

UNIVERSIDAD NACIONAL MAYOR DE SAN MARCOS

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

UNIDAD DE POSTGRADO

LA REPUBLICA CORPORATIVA

**Constituciones, ciudadanía corporativa y política (Perú
1821-1896)**

TESIS

para obtener el Grado Académico de Doctora en Ciencias Sociales con
mención en Historia

AUTOR

Alicia del Águila Peralta

ASESOR

Antonio Zapata

Lima-Perú

2010

LA REPUBLICA CORPORATIVA.
Constituciones, ciudadanía corporativa y política (Perú 1821-1896)

| | |
|--|------------|
| Introducción | 7 |
| Sección primera | |
| Ensayos en la anarquía (la fragilidad de las elites), 1821-1834 | 27 |
| 1. Lima y su elite frente a la independencia | 31 |
| 2. Primeros diseños del modelo censitario | 45 |
| 3. La Constitución de 1823. Nación, ciudadanía y sufragio indirecto | 53 |
| 4. Elites andinas, indígenas y fraccionamiento político | 64 |
| 5. El péndulo liberal: la ciudadanía en las constituciones de 1828 y 1834 | 82 |
| Sección segunda | |
| El “equilibrio” republicano. Ciudadanía corporativa y formación del Estado peruano, 1834-1872 | 98 |
| 6. El anhelo del orden | 102 |
| 7. El Estado del <i>boom</i> guanero | 113 |
| 8. La pugna por la ciudadanía | 123 |
| 9. La Constitución de 1856. Liberales, eclecticismo y confluencias organicistas | 143 |
| 10. El equilibrio corporativo | 163 |
| Sección tercera | |
| El fin de la república corporativa. El Cerco centralista y la exclusión indígena, 1872-1896 | 180 |
| 11. Transformaciones sociales y recomposición de las elites | 184 |
| 12. El primer civilismo o el liberalismo “práctico” | 198 |
| 13. La ampliación de las distancias. El ambiente positivista de la Postguerra | 214 |
| 14. El descentralismo autoritario | 232 |
| 15. La eliminación del voto analfabeto | 243 |

| | |
|--|-----|
| 16. El cerco a las provincias | 258 |
| La República Corporativa. Apuntes a modo de conclusión | 269 |
| 1. Fraccionamiento, microespacios y lógica corporativa | 269 |
| 2. La ciudadanía corporativa: una mirada comparativa a las Constituciones latinoamericanas | 271 |
| 3. Centralismo y modernidad | 273 |
| 4. Los ciudadanos populares | 279 |
| 5. De la ciudadanía corporativa a la capacitaria: legitimidad y política en el Perú | 286 |
| Bibliografía | 288 |
| Anexo 1. Censo de los habitantes del distrito de Chavín, 1847 (Biblioteca Nacional del Perú) | 311 |
| Anexo 2. Registro Cívico de los ciudadanos en ejercicio del distrito de Chavín, 1847 (Biblioteca Nacional del Perú) | 313 |
| Anexo 3. Censo Político de los habitantes del distrito de Moya, 1847 (Biblioteca Nacional del Perú) | 315 |
| Anexo 4. Publicación de la Ley referente a la renovación de las municipalidades, 12 de octubre de 1893. Boletín Oficial, Puno, 7 de noviembre de 1893 (Biblioteca Nacional del Perú) | 317 |
| Anexo 5. Las condiciones de ciudadanía en las Constituciones de América Latina, siglo XIX | 319 |
| Anexo 6. La Illegitimidad en el Perú, 1876. Refutación del “mito” positivista sobre la “calidad moral” de los indígenas. | 337 |

A Juan Manuel y Gabriela

Agradecimientos

Deseo expresar mi especial reconocimiento a Antonio Zapata, tutor de mi tesis, y a Cristóbal Aljovín, quienes revisaron con paciencia y detalle los avances y me ofrecieron sus acertados comentarios. Asimismo, a Fernando Armas, cuya lectura crítica me hizo volver sobre el texto integralmente. Walter Mendoza, compañero y amigo del Fondo de Población de las Naciones Unidas, me brindó sus consejos sobre asuntos relativos a población. Los profesores del doctorado en San Marcos, ciertamente, me permitieron, a través de las lecturas y debates, ir afinando el problema: Nicolás Lynch, Manuel Burga y Carlos Franco, entre otros. Mis compañeros del doctorado, asimismo, fueron culpables de la buena compañía intelectual, necesaria para emprender esta tarea. Alex Loayza, asimismo, colaboró con sus pertinentes observaciones, en una lectura final.

Por otro lado, no quiero dejar de mencionar a mis colegas de IDEA Internacional, Rafael Roncagliolo, Alberto Adrianzén, Kristen Sample y al resto del equipo, por las charlas compartidas cotidianamente, sobre diversos temas políticos. Y, en las horas de búsqueda de archivo, una vez más, quisiera reconocer a Elinos Caravassi, de la Biblioteca Nacional del Perú, siempre un atento colaborador, así como al resto de profesionales que me ayudaron en esa institución, así como en el Archivo del Congreso de la República, en el Instituto Riva-Agüero y la Biblioteca de la Universidad Católica. En otro ámbito, quiero dejar constancia de dos ausencias que marcaron mi trabajo en estos últimos años: Luis, mi padre, y Hubert Lanssiers. Finalmente, a Juan, y a mis hijos Gabriela y Juan Manuel, por la paciencia (casi) siempre demostrada.

*Constituir en Congresos
pueblos nacientes
es comer viandas duras
sin tener dientes.*

Felipe Pardo y Aliaga.
Epístola a Delio

*Si la independencia se hubiera efectuado
cuarenta años, [para] un hombre nacido o
radicado en el territorio [mexicano] (...) entrar en
materia con él sobre los intereses nacionales
habría sido hablarle en hebreo; él no conocía ni
podía conocer otros que los del cuerpo o cuerpos
a que pertenecía, y habría sacrificado por
sostenerlos los del resto de la sociedad(...) Si
entonces se hubiera reunido un Congreso, ¿quién
duda que los diputados habrían sido nombrados
por los cuerpos y no por las juntas electorales
(...)? He aquí el espíritu de cuerpo destruyendo al
espíritu público.*

José María Luis Mora.
*Revista política de las diversas administraciones
que la República mexicana ha tenido hasta 1837*

INTRODUCCIÓN

1. Justificación

El presente trabajo propone entender el Perú decimonónico como una República corporativa. No sólo porque en su estructura social, como han señalado varios autores desde los liberales del siglo XIX, persistía una “herencia colonial”, sino porque las soluciones políticas también expresaban una concepción organicista, particularmente en el modo de definir la ciudadanía.

Así, en 1875, para que los adultos varones ejerzan el derecho a sufragio en la gran mayoría de repúblicas de América Latina, no requerían condiciones o, a lo más, una sola: saber leer y escribir o poseer una renta. Además de Perú y los centroamericanos Honduras y El Salvador, muy pocos países permanecían con fórmulas alternativas, es decir, con más de un requisito válido para acceder a ese derecho. De todos ellos, el Perú poseía una combinación más variada: tanto en la Constitución de 1856 como en la 1860 - que en materia electoral no sería modificada de manera efectiva hasta 1896¹ - se podía ejercer el derecho a sufragio si se alcanzaba al menos uno de cuatro requisitos que apuntaban a distintas cualidades educativas, sociales y económicas. Esta fórmula se mantuvo hasta fines del siglo XIX, sustentando lo que denominamos la República corporativa.

La persistencia de lógicas y estructuras corporativas expresadas en discursos y prácticas políticas no sólo fueron responsabilidad de los grupos conservadores. Los liberales de mediados del XIX, que criticarían severamente esa “herencia colonial” y los privilegios de las corporaciones, no rompieron necesariamente con ello y mucho menos propusieron un modelo de sociedad plenamente atomizado en individuos. La influencia del organicismo alemán coincidió con el corporativismo tradicional al reconocer grupos u órganos

¹ En 1867 se redactó otra Constitución liberal, pero que pronto fue anulada.

sociales como componentes de un todo social. Esa “persistencia corporativa” no sólo se mantuvo, silenciosa, en la sociedad. Proponemos que influyó en las salidas políticas de la nueva república. Por ello, entre los textos discursivos que estudiamos, ocupan un lugar central las Constituciones políticas. No porque se cumplieran plenamente en la realidad, sino por constituir un espacio simbólico de conflictos ideológicos y políticos y de resolución o negociación de los mismos. La república corporativa, asimismo, se hizo evidente en las prácticas políticas. El fraccionamiento territorial del poder, por un lado, y el poder político y social de corporaciones como la Iglesia, el Ejército, las comunidades indígenas, entre otras, por otro, mostraban un mosaico de difícil articulación política. El presente trabajo busca establecer un diálogo entre los discursos y los procesos económicos, sociales y políticos. No por un afán determinista, sino como entradas complementarias que permiten comprender la complejidad de la realidad política peruana.

La pregunta acerca de la debilidad del sistema político peruano fue una de las interrogantes que originalmente nos llevó a emprender este trabajo. Y la respuesta tan común de señalar al militarismo como el causante de esta “debilidad” o “retraso” nos pareció insuficiente. Ejércitos triunfantes como el argentino² o colombiano, fogueados en batallas a lo largo del continente, no consiguieron monopolizar el poder político. No fueron los únicos en dirigir la política, ni siquiera las guerras internas. Por lo demás, poco a poco, en esos países fueron configurándose partidos o bandos políticos con cierta institucionalidad y matices ideológicos en juego. Así, en ellos se logró constituir una clase política, no ajena a la profesión militar pero tampoco cerrada a ella. Entonces, ¿Por qué la persistencia del militarismo en el Perú y la ausencia de grupos políticos y líderes civiles? Nos parece que el militarismo no es una razón suficiente y creemos que las características de la república corporativa, esa suerte de transición de las nuevas repúblicas desde el orden colonial, configuró el siglo XIX de América Latina. No fue, ciertamente, exclusivo del Perú, pero en cada país tuvo sus matices particulares. Por ejemplo, como veremos más adelante, el peso de las comunidades indígenas, entre otras

² En Buenos Aires, por ejemplo, tempranamente, en 1820 los caudillos militares fueron vencidos por las milicias rurales, lo que permitió la instauración del sufragio universal en dicha provincia (Halperin Donghi 2005: 86).

características de la sociedad peruana, debió haber influido en nuestros liberales de mediados del XIX, quienes, a diferencia de sus pares mexicanos, no propusieron de manera enérgica su descomposición para dar paso a individuos ciudadanos. Los territorios, por su parte, conformaban sus propias lógicas de articulación entre los diferentes estamentos locales que hacia fuera mostraba sus reticencias hacia la extensión del poder central.

Este trabajo busca, a través de los discursos políticos jurídicos, desentrañar las soluciones locales al reto de construir una república sobre el orden tradicional corporativo y territorialmente fragmentado. No creemos que las Constituciones y las leyes electorales hayan sido respetadas de manera efectiva durante el siglo XIX. En realidad, la constante en el Perú, antes de Pardo (1872), fueron elecciones ganadas por el gobernante que las convocaba o por su candidato. El fraude y la violencia eran las herramientas electorales y los motines, revoluciones y golpes de Estado reemplazaron a los escrutinios electorales de la voluntad popular. Sin embargo, ello no convierte a las Constituciones y leyes en documentos vacíos de significado. Por lo contrario, para el presente trabajo los hemos tomado como discursos políticos, expresión de los debates en torno a los ideales políticos, modelos de nación y ciudadanía, y como expresión de una realidad compleja y de coyunturas conflictivas, sobre todo pasada la primera época “de los constitucionales utópicos”. A fin de cuentas, de no ser así, redactar Constituciones no hubiera sido un asunto tan importante, especialmente en países donde las elites aún no terminaban a cuajar un modelo de nación y conciudadanos.

Ciertamente, otra manera de expresar la no resolución del conflicto por definir el modelo de nación puede haber sido la proliferación de Constituciones. Fue el caso de Ecuador, uno de los países latinoamericanos con mayor número de Constituciones en el siglo XIX. Sin embargo, en lo que respecta al derecho al sufragio, no hay cambios desde 1861. Las Constituciones peruanas expresan la dificultad de consensuar y sancionar un solo modelo de ciudadanía acorde con un proyecto nacional, de acuerdo a los cánones de modernidad de la época (liberal revolucionario, doctrinario censitario y/o capacitario). La fórmula “corporativa” era una combinación bastante plural para esa época. Se basaba en la concepción tradicional de orden corporativo en una sociedad heterogénea, y refleja el fraccionamiento del país y la debilidad de sus elites (al

menos, no suficientemente fuertes como para *hegemonizar* el poder). En las Constituciones, como veremos, se amoldaron y amalgamaron las ideas de la época.

El presente trabajo es una exploración interdisciplinaria a la historia. Por un lado, desde la sociología política, es decir, de la intersección entre el estudio de los grupos sociales y sus posiciones políticas; y por otro, desde el análisis de los discursos y textos legales, particularmente las Constituciones. Estos en tanto discursos políticos contruidos a partir del debate, el intercambio de opiniones, la negociación, aunque también de la violencia y la imposición, y que, en todas sus contradicciones, expresan precisamente el estado, avance o estancamiento en temas de consenso político. Ello, ubicado en el contexto del desarrollo del Estado y de las elites regionales. De allí que cada sección contiene un capítulo sobre la situación económica y social, así como los procesos de cambio estatal, particularmente los esfuerzos (fallidos) de descentralización.

Para nuestro análisis, resulta fundamental la trayectoria del sentido de ciudadanía, los derechos políticos y la delimitación del universo ciudadano y, más específicamente, la de los votantes. Así, la definición de ciudadanía, a través de las constituciones y leyes electorales son unos de los hilos conductores del trabajo. Ellos dan cuenta de la idea que se tenía acerca del sujeto político. O, más bien, de los sujetos políticos, puesto que una hipótesis de trabajo que manejamos es acerca de la dificultad que existe para pensar una comunidad nacional e identificar condiciones únicas y universales de ciudadanía política. El término **ciudadanía corporativa** alude a una definición plural de sujetos con derechos políticos, pluralidad que buscaba incorporar a las elites de diversos grupos sociales del país³.

2. Revisión bibliográfica

En los últimos años, el tema de la ciudadanía ha suscitado mayor interés académico. La historia política del siglo XIX, en particular, empezó a ser estudiada con mayor atención, no sólo desde el origen de la República sino también desde las Cortes de Cádiz. En el Perú, los enfoques han sido

³ Sobre este concepto y otros relevantes para la presente investigación, volveremos en la sección 3 de esta introducción.

diversos, algunos abordando tangencialmente el tema de la ciudadanía y muy pocos directamente.

El presente trabajo busca ser una mirada de largo plazo sobre el sentido de la ciudadanía en el Perú y sus transformaciones, durante un período que abarca el siglo XIX republicano hasta 1896. Siguiendo a Fernand Braudel, tratamos de emprender un estudio de “historia estructural”, de larga duración, tratando de identificar continuidades y cambios sustantivos en las prácticas políticas, así como en las significaciones, en particular las de ciudadanía.

Sólo en pocos trabajos se ha abordado el tema de la ciudadanía y las elecciones con una mirada de largo plazo, entre los que destacan las investigaciones de Cristóbal Aljovín (2005) y Gabriella Chiaramonti (2005). En estos dos trabajos, se propone una explicación, en el primer caso, del siglo XIX, y en el segundo, hasta 1860. Por su parte, Aljovín propone un derrotero histórico cuyo quiebre principal habría estado a mediados del siglo XIX, cuando el empuje modernizador del Estado llevó a una incipiente institucionalización política desde el centro. Con ello, la acción política local habría empezado a ser ordenada o, al menos, mediada por instancias políticas del centro, incluyendo gradualmente, algunas organizaciones políticas. Además, identifica como elemento común de ambos períodos la influencia del modelo electoral de las Cortes de Cádiz, lo cual significó un sistema de sufragio de dos grados - salvo algunas elecciones- que permitió la participación de un importante sector de la población en el primer nivel. En general, las elites locales, señala Aljovín, habrían tenido una gran autonomía en ese nivel, sobretudo hasta mediados del siglo XIX. Chiaramonti, de otra parte, se detiene con más detalle en las Cortes de Cádiz para entender la lógica del modelo de ordenamiento político y electoral decimonónico, también resaltado por Aljovín; un modelo relativamente amplio e inclusivo (en un primer nivel de elección, en un sistema indirecto), con unidades electorales donde participaban ciudadanos no sólo criollos, sino también mestizos e indígenas. Además, en las primeras décadas de la república, el vacío de poder habría hecho de los municipios importantes centros. Ambos concuerdan en que, aunque precariamente, el Estado empezó a desarrollar mecanismos de control político recién a partir de la mitad del siglo XIX. Finalmente, Chiaramonti (2005) apunta a una característica fundamental para entender lo que denomino la República Corporativa: la relativa autonomía

de los “cuerpos territoriales” hasta la reconstitución del Estado peruano y la elite limeña. En suma, estas ideas constituyen puntos de partida importantes para nuestro trabajo.

La Utopía Republicana de Carmen McEvoy, si bien no se centra en el sentido de la ciudadanía, aborda un tema más amplio, el desarrollo del pensamiento republicano en el Perú. Entendido este como alternativo al “patrimonialismo”, habría constituido el esfuerzo por proponer un orden cívico, que confrontara la tradición política, teniendo al presidente Manuel Pardo como su principal ideólogo. Más allá de esta hipótesis central, lo importante del trabajo de McEvoy es su exploración también de largo plazo (1871-1919), reconstruyendo los hitos en el pensamiento de la elite nacional. Una reconstrucción que, por otro lado, deshecha lo que hasta hace poco era una mirada más bien llena de generalidades y prejuicios respecto del civilismo, al menos del inicial, liderado por Pardo.

Asimismo, dos trabajos nos sirven de guía general sobre la ciudadanía: los ensayos de Guerra en *Modernidad e Independencias* (1997 [1992]) y el recorrido histórico de Rosanvallon en su *Histoire du suffrage universel en France* (1992). Ambos me ayudan a ordenar las pautas generales al inicio de las primeras dos secciones. Documentos guías son, también, ciertamente, los trabajos de Jorge Basadre, sobretodo *Elecciones y centralismo en el Perú* y su *Historia de la república*.

Cristóbal Aljovín y Sinesio López son coeditores de “Historia de las elecciones en el Perú. Estudios sobre gobierno representativo”, el cual, aparte del ensayo de Aljovín que hicimos referencia, recopila valiosas investigaciones sobre el XIX, como los de César Gamboa, Alex Loayza, Marcel Velásquez, la propia Gabriella Chiaramonti y Francisco Núñez.

Ulrich Mücke, en sus investigaciones sobre la institucionalidad de la política a inicios de la segunda mitad del XIX (formación del Partido Civil, de los patrones de elección y conformación de grupos en el Congreso, etc.) ha explorado, según mi opinión, nuevas vetas. La institucionalidad política, tan de boga para estudiar el presente político, no ha sido foco de los estudios históricos del siglo XIX.

Aunque centrados en períodos más acotados de tiempos, nos resultan importantes las investigaciones recientes centradas en procesos electorales

precisos, como el de López Martínez (2001) y José Ragas (2000), sobre la contienda política de 1850, o el de Víctor Peralta, acerca de la campaña y sufragio de 1844 (1999). Sobre, más bien, los efectos de los cambios en el sistema y prácticas electorales y la representación, concretamente, la reforma de 1896, además de Peralta (2004), tenemos a Chiaramonti (2007), quien toma el caso de Trujillo.

En el plano de las ideas, Raúl Ferrero (1958) es un clásico sobre la historia del liberalismo peruano. Otro, los *Estudios históricos*, de Jorge Guillermo Leguía (1989 [1939]), sobre Pedro Gálvez y Bartolomé Herrera. Más recientemente, entre los investigadores que han tratado sobre el pensamiento liberal de mediados de siglo, cabe citar a Alex Loayza, ya mencionado (2005), Natalia Sobrevilla (2004, 2007), Vincent Peloso (1996), Martín Monsalve (2005) y Juan Luis Orrego (2005). También cabe resaltar la investigación de Fernando Armas (1998), acerca de los liberales y el conflicto por la tolerancia religiosa; y los trabajos de Nils Jacobsen sobre liberalismo, Iglesia y comunidades (1997), y el liberalismo económico en la América Latina del siglo XIX (2007). Sobre el civilismo, McEvoy y Mücke, ya citados, constituyen dos versiones distintas pero imprescindibles. Acerca del pensamiento conservador, quisiéramos destacar los trabajos de Fernán Altuve-Febres y José Francisco Gálvez en el libro compilado por el primero (2010) y Gabriela Chiaramonti (2005b) sobre Bartolomé Herrera. Paul Gootenberg (1998), por otro lado, es uno de los que más ha explorado el pensamiento económico de esa época. Acerca de la poca estudiada relación entre literacidad y sufragio en el siglo XIX, destaca el texto de José Ragas (2007). En cuanto a las bases filosóficas, no se puede prescindir de Salazar Bondy (1965), en particular su revisión del positivismo peruano, así como Leopoldo Zea y su visión continental de esta misma corriente filosófica (1980).

En torno a la violencia y los miedos en la experiencia electoral, vale mencionar a Peralta (2004) y Ragas (2005). Y sobre el desarrollo de las instituciones en la sociedad peruana, incluyendo las políticas, es, sin duda, el estudio de Carlos Forment de especial relevancia (2003).

La exploración sobre el mundo social y político del interior del país sigue siendo materia pendiente. *Mirages of Transition*, de Jacobsen (1993) nos parece particularmente valioso por su mirada de largo plazo e interdisciplinaria

al altiplano peruano, concretamente Puno. El conectar el mundo social – incluyendo el andino rural- con los procesos políticos es una meta de nuestro trabajo. Otro texto que trata de esa región es el de José Luis Rénique (2004), más centrado en lo político. Jacobsen y Diez Hurtado (2002), por otro lado, exploran el clientelismo y las montoneras en Piura. De Ayacucho, Cecilia Méndez (2005) estudia las lógicas locales, alianzas y prácticas políticas en Huanta, Sala i Villa sobre sus elites civilistas (2009) y Husson (1992) y Antonio Zapata et al. (2008) realizan una revisión de la historia política de esa región, el primero centrado en Huanta y los conflictos generados a lo largo del siglo XIX. De Arequipa, cabe mencionar los textos de Tania Maquito (2003) sobre el rol de esta región en la Confederación Perú-Boliviana; Sarah Chambers acerca de la sociedad y la política en la primera mitad del siglo XIX (2003), y la *Historia General de Arequipa*, de Máximo Neira y otros (1990). Y sobre Cusco, Charles Walker analiza la política y la sociedad cusqueña a fines de la colonia e inicios de la república; y acerca de las elites cusqueñas, concretamente los curacas, ver los textos de Scarlett O’Phelan (1997) y David Garret (2009). Acerca de los conflictos socio-étnicos y la economía de la sierra central, debemos citar a Florencia Mallon (1991), Carlos Contreras (1991); y Nelson Manrique, en particular su investigación *Yawar Mayu* (1988). Sobre Lima los textos son varios, pues su historia suele ser más ligada con la del país mismo. Sólo por mencionar entre los más recientes, referidos a sus elites durante la independencia, tenemos a Rizo Patrón (2009) y Francisco Quiroz (2009). La bibliografía sobre los clásicos intelectuales de esa época, así como los personajes de la independencia es, probablemente, uno de los más nutridos. Quizás, en este breve recuento, resulta importante subrayar a los principales animadores del debate en torno a la naturaleza de la independencia, por un lado Heraclio Bonilla y Karen Spalding (1981) y por otro a Scarlett O’Phelan (1984). En una línea más cercana a los primeros, pero desde una óptica distinta, ciertamente, nos resultan también muy relevantes los textos de Timothy Anna (2003), y, en una perspectiva de más largo alcance, el de John Fisher (2000). Sin duda, hay otros autores igualmente importantes, pero, no siendo este el tema principal del trabajo, me eximo de ahondar en una lista más exhaustiva y, ciertamente, justa.

En el marco económico general, Carlos Contreras (2001, 2002, 2005b, 2007); Heraclio Bonilla (1974, 2005); Paul Gootenberg (1989, 1989b); Jean Piel (1995); Pablo Macera (1977a, 1977b); Emilio Romero (1968 [1945]); Alberto Flores Galindo (1976); Shane Hunt (1973), entre otros, han presentado una imagen más cercana del desarrollo regional y sus elites, la producción y el comercio. En temas de población, particularmente de los indígenas, nos limitaremos a mencionar los trabajos de José Clavero (1885); Rómulo Eyzaguirre (1908); Bruno Lesevic (1986); Paul Gootenberg (1999); Francisco Pini (1972); Marcel Haitin (1983); Jesús Cosamalón (1999); y Christine Hunefeldt (2000), Scarlett O'Phelan (2006) y Ann Twinam (1998), con una perspectiva de género.

También consideramos de utilidad los análisis discursivos. Por un lado, aquellos que, como Marcel Velásquez, se han centrado en textos literarios, en su caso, para dar cuenta de los elementos "racialistas" durante el XIX. Más propiamente político, los estudios de los textos jurídicos, como los de Paniagua sobre las constituciones de 1828 (2003) y 1834 (2004), son documentos de sumo interés siendo el análisis constitucional uno de nuestros focos de análisis. Además de este autor, en cuanto al análisis histórico legal de nuestras constituciones Pareja Paz Soldán (1943, 1954, 2005); Pacheco (1996), José Gálvez (2002); Villanueva (1996); Villarán (1962) y Ruiz Molleda (2004) resultan claves. Este último, por cierto, en su artículo "Estado de ciudadanos: la ciudadanía política en las Constituciones políticas del Perú" hace una revisión sobre el asunto central de nuestro trabajo.

Hemos querido optar por contrastar nuestras impresiones sobre el caso peruano con el análisis de otras Constituciones latinoamericanas del siglo XIX. Ello nos ha sido sumamente valioso, pues nos ha permitido identificar coincidencias, así como algunas particularidades (por presencia o ausencia). De manera complementaria, el estudio del pensamiento político, en particular de los ideólogos o legisladores, permite ubicar las decisiones jurídicas en el particular estilo de pensamiento del Perú de entonces. Una orientación que, necesariamente, nos ha llevado también a revisar del pensamiento europeo de entonces, en particular sobre los liberalismos, incluyendo el doctrinario, pero también sobre el organicismo alemán. Y también a autores de la historia del

derecho, no necesariamente centrados en las Constituciones, como Trazegnies (1979, 1987) y Alzamora (1968).

¿Es pertinente enfocarse en todas las Constituciones peruanas? Coincidimos con Aljovín (2005) en dejar de lado la Constitución bolivariana de 1826, auténtica obra del Libertador, quien hizo los mayores esfuerzos por mantener a raya a quienes contravinieran sus proyectos políticos. Sin embargo, sí hemos decidido incluir en el análisis la de 1823 que contradice en aspectos fundamentales los Reglamentos electorales del Protectorado. Antes de iniciar sus labores, algunos de sus futuros constitucionalistas ya se habían opuesto a los monárquicos, promovidos por San Martín. No eran, por tanto, “moldeados” por el libertador extranjero. Por las mismas razones que con la Constitución de 1826, optamos por no tomar en cuenta el análisis de la Constitución de la Confederación Perú-Boliviana, hechura del proyecto santacrucino.

3. Conceptos básicos: ciudadanías y sufragio

Sufragio censitario. Suele ser usado como lo opuesto a sufragio universal y es el término empleado para designar un sistema electoral que otorgaba el derecho a sufragar sólo a las personas inscritas en el Censo Electoral del país. Si bien en la actualidad el sufragio universal es considerado un requisito básico de las democracias, hasta la Revolución francesa ni siquiera los pensadores de la Ilustración lo concebían como un asunto que debía concernir a todos, ni entre los varones adultos. Los conceptos sobre la ciudadanía y el sufragio, establecidos paulatinamente en Europa, particularmente en Francia, merecen una revisión, de tal manera que podamos ubicar esas definiciones en su momento histórico. Para ello, seguiremos a Rosanvallon en *Le sacre du citoyen. Histoire du suffrage universal en France* (1992).

El criterio original para incluir a los ciudadanos en los censos electorales fue el económico; específicamente, la posesión de determinado nivel de propiedad. Ciudadano y propietario fueron conceptos íntimamente ligados en los orígenes de la democracia liberal inglesa. También en la Francia prerrevolucionaria de las Asambleas Provinciales de fines de la década de 1770, la cual, a decir de Rosanvallon, tenía su razón de ser en el pensamiento

fisiocrático de la época. Para estos, la tierra y su explotación por medio de la agricultura, constituían la fuente de la riqueza de un país, y sus propietarios resultaban los más apegados al interés nacional. Los comerciantes, en cambio, podían movilizarse de un lugar a otro y los trabajadores vendían su fuerza de trabajo a cualquiera. En tal sentido, nadie como los propietarios de bienes raíces para decidir el interés de la comunidad nacional. No era, estrictamente, el individuo-propietario inglés⁴ (Rosanvallon, 1992: 46-48).

El camino hacia la igualdad emprendido en la Revolución francesa obligó a redefiniciones de pueblo, ciudadanía y derecho al sufragio. En la convocatoria a los Estados Generales, se establecieron cuatro requisitos para los electores: ser francés o naturalizado; haber cumplido los 25 años; estar domiciliado e inscrito para el pago de impuestos (Rosanvallon, 1992:55). Además de los dos primeros, que delimitan condiciones naturales, el tercero era una condición para evitar los fraudes o votos repetidos. Sólo el último implicaba un requisito de selección, aunque, en realidad, por el monto establecido (tres jornales), no correspondía a una “voluntad censitaria”. Simplemente buscaba descartar a las personas sin actividades productivas, mendigos o vagabundos. Se había pasado a una ciudadanía, en la práctica casi universal. El nuevo sujeto ciudadano fue desarrollado por Sieyès, quien, siguiendo a Adam Smith reconocía la fuente de las riquezas no en la tierra, sino en el trabajo, en la acción transformadora. De allí la concepción de Sieyès de **ciudadano accionario** [*citoyen actionnaire*] (Rosanvallon, 1992: 53). Este término, si bien no fue muy empleado en América Latina, en las décadas posteriores, sí se hizo uso de la idea de pago de tributo como una condición para acceder al derecho de sufragio, como fue el caso del Perú.

En la Restauración, el objetivo político del nuevo régimen fue crear los mecanismos para el control de la “voluntad popular”. Así la ley electoral de 1817 estableció nuevos requisitos para restringir el derecho al sufragio, el cual dejaba de ser a dos grados, para realizarse de manera directa. Como señala Ronsavallon, para los liberales que trabajaron en esa reforma, particularmente Royer-Collard y Guizot, fue una manera de establecer el sufragio directo,

⁴ Rosanvallon recuerda la propuesta de Turgot de diferenciar entre “ciudadano entero” y “ciudadano fraccionario”, basado en la proporción de tierra de esas personas. Los segundos debían juntarse para alcanzar el derecho de obtener una boleta de sufragio (1992: 50-51).

superando lo que denominaban la “ficción democrática” del indirecto, aunque a costa de reducir la ciudadanía política a una pequeña minoría. Era la “compensación de la cantidad por la calidad” (Rosanvallon, 1992: 213-214)⁵. Así, se establecía el **sufragio censitario**, lo que reducía considerablemente la población electoral francesa.

El sufragio restringido o censitario implica dos tipos de ciudadanía. La primera, de los derechos civiles, de aplicación más amplia, y la segunda, política, que reconoce los derechos de participación de elegir y ser elegidos sólo a unos cuantos. Los mismos doctrinarios defendían esa restricción, pensando en que era la razón, y no las voluntades de la comunidad, la que debía obedecerse. En esa misma lógica, los doctrinarios pensaban que compatriotas con mayores cualidades desde el punto de vista racional, debían también participar de las elecciones, aún cuando no alcanzaran a superar la valla económica. De allí la concepción de **ciudadanía capacitaria**. A fines de la década de 1820 se presentaron proyectos de ley para permitir sufragar a los sujetos más “capacitados”. Sin embargo, si bien estas iniciativas se concretaron para el caso de las elecciones municipales (más inclusivas)⁶, en las nacionales apenas se tradujo en el acceso de miembros del Instituto y oficiales de las fuerzas armadas (Rosanvallon, 1992: 238-239). Es decir, apenas pudo agregarse una minoría a los electores nacionales.

En América Latina, la consideración de “capacidad” tiene otra raíz, la gaditana. La idea de capacidad racional se traducía no en incluir un reducido número de electores entre los funcionarios o profesionales del país (como en Francia), sino en la incorporación de la condición de letrado para sufragar (y en la mayoría de los casos, para ser elegido). Aunque, en realidad, en la Constitución de Cádiz (art. 25 inc. 6) el saber leer y escribir se puso como una

⁵ Rosanvallon cita las palabras de Victor de Broglie: «Cent vingt mille Français représentés valent mieux pour moi que deux millions d’hommes aliénant leur droits à l’aventure, sans réfléchir à ce qu’ils font» (1992: 214). “Ciento veinte mil franceses representados es mejor para mí que dos millones de hombres alienando sus derechos a la aventura, sin reflexionar en lo que hacen”. Traducción propia.

⁶ En Francia, la legislación electoral en el ámbito municipal (1831) establecía una tabla de profesiones o puestos en el sector público o vinculación gremial que daban derecho “capacitario” a sufragar. Todos ellos tenían como lógica la “capacidad” profesional, es decir, un cierto nivel de “racionalidad” demostrada en sus prácticas públicas. Por lo demás, las elecciones municipales en algunas zonas de Francia se tornaron casi universales. A decir de Rosanvallon, las municipales de 1834 constituyeron las primeras elecciones directas de masas. En algunos municipios llegaban a votar la mitad de los hombres en edad adulta, ya que la valla censitaria se definía por cada localidad y en el campo se tendió a ponerla bastante baja (240-241).

exigencia para los sufragantes de primer grado pero a partir de 1830. Es decir, en la práctica, las elecciones para diputados a la Cortes Ordinarias de 1813-1814, no exigieron esa condición. Al principio, algunas Constituciones de las nuevas repúblicas también optaron por incorporar ese requisito como exigencia a futuro. En algunos casos, como en el Perú con los indígenas, esa fecha se fue postergando. Cuando se aplicó de manera efectiva, llegó a restringirse considerablemente ese derecho, aunque ello varió dependiendo de cada caso. Así, contrariamente al uso en Francia, el requisito de letrado para ejercer el derecho de sufragio, puede considerarse un tipo de **ciudadanía censitaria**. Pero, conceptualmente, suele precisarse la distinción entre exigencias de renta y de la capacidad de letrado. En el presente trabajo hemos optado por mantener la diferenciación.

Finalmente, el concepto de **ciudadanía corporativa** que acuñamos, nos remite a una construcción ideada, en el contexto de un sistema de sufragio censitario, para incorporar a diferentes sectores sociales con diversas características. Así, cruzando cuatro tipos distintos de requisitos se buscaba diseñar un sistema de inclusión, ciertamente alejado del ideal del individuo abstracto pero también del estrictamente censitario por renta o el modelo de ciudadano capacitario. Así, la pertenencia a un grupo social con determinada cualidad posibilitaba el acceso al derecho al sufragio. En las primeras décadas de la república, algunos países, sobre todo en Centroamérica y los Andes, optaron por este tipo de fórmula con requisitos alternativos. De estos, la peruana fue la que más duró, y probablemente tuvo el diseño más plural. La fórmula corporativa tenía que ver más con los criterios generales de acreditación al derecho de sufragio, establecidos en la Constitución de Cádiz (que combinaba renta con vecindad, y capacidad “racional”), pero en ella misma no apareció una propuesta corporativa como la que finalmente se diseñaría en algunas repúblicas como la peruana, atrapadas entre la exigencia de modernidad jurídica y una sociedad tradicional y compleja en su heterogeneidad.

El uso del término corporativo hace referencia a grupos o comunidades dentro de una sociedad, cuya identidad les reconoce derechos en su diversidad (por ejemplo, el grupo de los que pagan impuestos, la mayoría pobres jornaleros o campesinos, frente a los propietarios, o los artesanos jefes

de taller), opuesto a la identificación de individuos ciudadanos como sujetos del derecho político e, incluso, a un solo grupo (oligárquico) que, sin más, impone una o más condiciones (no alternativas sino complementarias) para demarcar la ciudadanía en un anillo acorde con sus intereses. La definición de “ciudadanía (activa) corporativa” alude a varios intereses “considerados” o incorporados, en un contexto en que ninguna oligarquía alcanzaba el suficiente poder como para imponer un criterio más uniforme (incluso restringido), de acuerdo a sus propios intereses. Pero, además, habrían expresado, ciertamente, el pensamiento social de entonces: el Perú era visto como un país compuesto por estamentos más que por individuos. El orden colonial difícilmente podía ser desplazado del imaginario político y social de una manera tan radical, y los debates en torno a la ciudadanía expresaban esa tensión. La denominación de “ciudadanía corporativa”, según nuestra hipótesis, expresaba esa ambigüedad.

En el sistema indirecto, el primer nivel del sufragio estaba “mediatizado” por los electores, quienes finalmente elegían a los representantes. Sin embargo, aquel primer nivel era importante; por un lado, para la legitimación del sistema político y, segundo, porque daba a las multitudes un rol de “apoyo” político a las élites elegidas. Configurar quiénes podían sufragar no era, por tanto, poca cosa. Una definición más bien abierta o corporativa, como la que se configuró primero en la Ley Electoral de 1834, y luego en las Constituciones de 1856 y 1860 (que rigió para casi todo el resto del siglo XIX), permitió a las diferentes elites competir con éxito en la política, legitimados por el pueblo urbano y rural, artesanos, jornaleros, campesinos o propietarios, según sea el caso.

Ello cambiaría drásticamente en 1896, cuando sucede la reforma del sistema electoral. Este “abanico” sancionado en 1860 para acceder al derecho de sufragio, sería cambiado por el requisito “capacitario” de saber leer y escribir. Asimismo, el criterio económico, condición para los cargos en el Congreso (no así para ser elector durante la mayor parte del siglo XIX), pasa también a serlo para integrar las Juntas Electorales Provinciales. En consecuencia, el sistema electoral se hizo más restringido. En ese sentido, podríamos afirmar que recién a fines del siglo XIX, el sistema electoral consolidó su naturaleza oligárquica.

República corporativa. Denominamos así a aquella forma de gobierno configurada durante el período inicial del Perú independiente, en el que se buscó construir una nueva estructura política, pero bajo cimientos tradicionales. La sociedad peruana colonial se sustentaba precisamente en la división en “repúblicas” y castas, socialmente hablando, así como también en cuerpos institucionales con normativas propias, como la Iglesia, los ejércitos y milicias y las comunidades campesinas. Pero, además, se componía de una estructura territorial que, como se verá con la independencia, constituía identidades ancladas en las ciudades. De la capacidad de controlar las aspiraciones de sus vecinas por parte de las ciudades principales, dependerá la consolidación, ruptura o tensión de los nuevos Estados nación. Ambas características, ciertamente, eran comunes al resto de América Latina, con diferencias propias en cada situación. La república corporativa comprendió una solución híbrida que estuvo lejos de instaurar de manera inmediata un Estado moderno que impusiera sus leyes a todos por igual, en todos los ámbitos y regiones.

Sobre el uso del término corporativo, cabe señalar que en el presente trabajo le damos una connotación tradicional. En cambio, el término “orgánico” es usado de manera más amplia ya que alude a un modelo de sociedad compuesta por partes distintas, que en su integración conforman un todo. Un modelo, en buena medida, opuesto a una sumatoria de individuos iguales. Como puede deducirse, una sociedad corporativa puede ser entendida como una variante orgánica, y de hecho podrían usarse esos términos de manera casi alternativa. Sin embargo, no todas las propuestas llamadas orgánicas se agotan en el orden corporativo tradicional. Como ya hemos adelantado, varios liberales peruanos del XIX optaron por propuestas de probable influencia organicista, siendo a la vez críticos del orden corporativo tradicional. Más allá de si los liberales peruanos pretendían distanciarse de las jerarquías coloniales, tanto la mayoría de estos como los conservadores compartían lo que Ahrens denominaría el “espíritu corporativo” (1841, I: 128). De ahí que decidimos mantener ese término (y no el de orgánico). Por lo demás,

Una nota adicional. En este trabajo nos centramos en la ciudadanía activa (elegir), pero, al tratar algunas constituciones, echamos una revisión sobre la pasiva (ser elegidos). Las condiciones de la representación se

mantuvieron, como en la mayoría de países de América Latina, como un derecho de las minorías, manteniéndose las vallas económicas casi inalteradas a lo largo del siglo XIX. Sin embargo, en el Perú, el clero logró una segunda condición alternativa: los docentes de “alguna ciencia” podían acceder incluso al Senado⁷. Ello también tiene sus antecedentes en la Constitución de Cádiz, pues de acuerdo a esa Carta podía ser elegido diputado el clero secular, al cual no se le exigía la renta establecida (Paniagua, 2003: 118). Esta excepción al criterio censitario para la representación se mantuvo en el Perú. A lo largo del siglo XIX (con excepción en la Constitución de 1839), la definición de representación (diputados y senadores) permaneció casi inalterada en las Constituciones (salvo en la de 1839): aplicación del criterio económico (con cifras fijas), pero estableciendo una alternativa, la de ejercer de profesor de alguna ciencia⁸. Una manera particular del Perú de mezclar los criterios de restricción censitario clásico (económico) y capacitario.

Con “ciudadanía corporativa”, en suma, no queremos decir que el sistema electoral del XIX no fuera restringido, es decir, censitario. Lo que afirmamos es que la manera de aplicar las restricciones no tuvo un solo perfil de ciudadano, sino que propuso varias fórmulas alternativas.

4. Estructura del trabajo

Dos son los objetos de estudio que en conjunto pueden darnos una mejor comprensión de lo que denominamos República corporativa y su “pacto” constitucional, así como la crisis de la misma. Por un lado, el análisis de los procesos políticos, sociales y económicos de las elites, y de las economías regionales y su relación con los “cuerpos” populares (indígenas, principalmente, pero también artesanos). De otro lado, el análisis de las constituciones -en particular sus capítulos sobre ciudadanía- y de las ideas políticas de cada época, sus cambios e implicancias. En este plano donde las Constituciones adquieren centralidad hemos optado por establecer un análisis comparativo con otras Constituciones latinoamericanas.

⁷ Incluso la Constitución liberal de 1856 se mantuvo esta alternativa al requisito de renta. En el título VIII, del poder legislativo, artículo 46, se señala que “para ser Representante se requiere: ser peruano de nacimiento, ciudadano en ejercicio, tener veintiocho años de edad, y cinco de domicilio en la República, y una renta de quinientos pesos o ser profesor de alguna ciencia”.

⁸ La Constitución de 1828 contemplaría otra alternativa al criterio económico: el ser maestro de algún arte u oficio. En cambio, la Constitución de 1939, no establecía excepciones al criterio de renta.

El trabajo se divide entre tres secciones, los cuales dan cuenta de tres momentos en las relaciones centro/regiones y sus elites, así como la delimitación de ciudadanía (particularmente en sus “bordes”, los indígenas):

1. Ensayos en la anarquía (la fragilidad de las elites), 1821-1834

En esta primera parte, analizamos las condiciones del país durante la independencia, particularmente de las elites: la situación específica de la elite limeña y su tardía recomposición, las elites regionales, la decadencia del curacazgo y, finalmente, la elite política, predominantemente letrada y clerical.

El predominio del fraccionamiento político es una característica importante del siglo XIX peruano, sobretodo durante las primeras décadas tras la independencia. La nueva república se vio ante el reto de construir un nuevo imaginario colectivo, supuestamente de iguales, entre sujetos que se reconocían como absolutamente desiguales. Una sociedad dividida en grupos o corporaciones que, de pronto, debía pensar un ordenamiento bajo criterios universales.

En materia política, los indígenas, la gran mayoría de la población organizada en la colonia de manera separada al resto de la sociedad, recibió desde el inicio de la república y en las siguientes décadas un tratamiento diferenciado: sucesivamente, hasta 1856, con algunas interrupciones, se les eximió de la condición de ser alfabeto para poder votar en elecciones indirectas. La Constitución liberal de 1828, que consagraba el voto universal (masculino) fue el momento de mayor *inclusividad*. Ciertamente, también la de 1834, pero inmediatamente, la ley electoral de ese año establece la fórmula “múltiple”, de varias condiciones alternativas para ser ciudadano. Se limitaba la ciudadanía, pero a partir de estamentos. Es lo que denominamos la *ciudadanía corporativa*, expresión de un país sin una oligarquía dominante a nivel nacional (y menos dirigente), y con diferentes facciones, ninguna, sin embargo, suficientemente fuerte como para constituir un núcleo político competitivo con Lima.

2. El “equilibrio” republicano. Formación del Estado y ciudadanía “corporativa”, 1834-1872

Después de la derrota de la Confederación Perú-Boliviana, la modernización centralista del estado, facilitada por el *boom* del guano, por un lado, y el surgimiento de la plutocracia limeña, rentista, amparada por ese Estado, son las dos principales características socioeconómicas de este período. Pero, a la vez, también fueron años de la recomposición, ciertamente más lenta, de otras elites regionales: la revolución liberal de 1854 fue, entre otras cosas, el levantamiento de las provincias del país contra el modo exclusivo y excluyente como la elite limeña se repartía los beneficios del guano (el pago de la deuda interna, claramente “inflada” con documentos falsos de los llamados “consolidados”).

Después de la contrarrevolución, la Constitución de 1856 fue reemplazada por la de 1860 que conciliaba diversas posiciones. Ni Herrera logró imponer su proyecto conservador, ni los liberales mantener todo lo avanzado cuatro años antes. Lo que sí se conservó, con algunas variantes, fueron las condiciones alternativas para acceder al derecho de sufragio. Estas tenían que ver con diferentes tipos de requisitos, pensados para otorgar la posibilidad de incorporar a las elites de diferentes grupos sociales del país. Así se daba una salida al problema del voto indígena o la mayoría iletrada, particularmente en la sierra, base electoral de los caudillos de la mayoría de regiones del país. Pero también los patrones artesanos adquirieron derecho por el sólo hecho de ser jefes de taller (no así la gran mayoría de artesanos dependientes). Curiosamente, la propiedad fue el requisito con menos votos, aunque finalmente fue incorporado como una de las cuatro opciones.

3. El fin de la República corporativa. Cerco centralista y exclusión indígena, 1872-1896

Después de la guerra del Pacífico, en el contexto de debilidad del Estado, hubo inicialmente un empuje descentralista. Cáceres, caudillo de la sierra central (Junín y Ayacucho), trató de empujar este proceso. En la esfera política, poco a poco, caceristas y civilistas –sus aliados- se dividieron, convirtiéndose en rivales: el caudillo militar, que lo era también de multitudes en la sierra en particular, se enfrentó no sólo a los civilistas sino también a su propia facción de disidentes en el Congreso. Los civilistas representaban intereses de las oligarquías exportadoras y financieras, con redes en el interior,

pero con un alcance nacional insuficiente como para imponer su proyecto modernizador (atrás quedaba el Partido Civil de Pardo, otrora un nascente proyecto con voluntad nacional). Por ello, requerían del cierre de los derechos políticos a esas mayorías. Además, debieron aliarse con su otrora archirrival, Nicolás de Piérola. Mientras el partido Constitucional trató de promover elecciones municipales como una manera de conformar focos descentralizados de apoyo, la oposición en el Congreso empleó sus armas legales: anuló esas elecciones y combatió a los gabinetes. Sin embargo, no pudo evitar que en 1894 el ejecutivo impusiera su maquinaria para controlar los registros cívicos y asegurara la reelección de Cáceres, como candidato único. Al año siguiente, sin embargo, con Piérola de regreso en el país, una revolución llevó a la victoria a los civilistas y demócratas, arrastrando a las multitudes urbanas (en especial, a las “periferias modernas” del país), a las elites provincianas de departamentos como Arequipa y Piura, menos andinos, pero a la vez críticos de la oligarquía civilista del centro. Piérola, una vez en el poder, promovió la reforma electoral. Amparados en el predominio ideológico positivista, con sesgos evolucionistas (particular del caso peruano), en un contexto económico y social marcado por la ampliación de las distancias entre la costa y la sierra, entre las elites y el pueblo, la reforma electoral se concibió como la salida a la modernidad de las minorías cultas llamadas a salvar cívicamente al país. El propio Piérola sería luego víctima de esta nueva maquinaria centralista. Con esta reforma, se daba fin a una época, la del Perú republicano del siglo XIX, marcado por el fraccionamiento, el corporativismo, la debilidad para conformar un sistema de organizaciones políticas en competencia.

5. Fuentes

Como se ha mencionado, la mirada es interdisciplinaria. Las fuentes generales dan cuenta de esa tendencia: por un lado, revisaremos textos socioeconómicos para hurgar sobre la suerte de las elites, especialmente la central; por otro, investigaciones centradas en las constituciones y los procesos constituyentes; asimismo, por supuesto, documentos sobre los procesos políticos, las luchas, revoluciones y elecciones.

En cuanto a las fuentes primarias, dos en especial nos resultan particularmente valiosas: primero, las Constituciones peruanas y

latinoamericanas del siglo XIX; segundo, los registros cívicos, en especial de pueblos andinos, pues ellos representan muestras de las tendencias de ampliación o reducción de la ciudadanía en las zonas que concentraban las comunidades indígenas y las multitudes en disputa. También los manuscritos de las comunicaciones entre organismos electorales locales y del gobierno central. Estos, aparte de incluir registros cívicos, dan cuenta de los conflictos que se suscitaban en cada elección. De manera complementaria, hemos consultado la legislación en materia electoral, así como los resúmenes o notas de los debates parlamentarios, disponibles en el presente.

Otras fuentes constituyen los documentos de los pensadores de la época, como Luna Pizarro (cartas), Bartolomé Herrera, Benito Laso, José Gálvez, José Domingo Choquehuanca o, posteriormente, Mariano Cornejo y Javier Prado, así como periódicos, y memorias de contemporáneos como la del Deán Valdivia durante el período de la Confederación Perú-Boliviana, o Basil Hall en los días de la Independencia, o Middendorf y sus diarios durante su larga estadía en el país.

Asimismo, vimos necesario el trabajar con fuentes estadísticas, particularmente los censos, para poder comprender el contexto social de los cambios políticos.

SECCIÓN PRIMERA
ENSAYOS EN LA ANARQUÍA
(LA FRAGILIDAD DE LAS ELITES)
1821-1839

La independencia de los países hispanoamericanos tiene, sin duda, elementos comunes, así como particularidades. François-Xavier Guerra, en su *Modernidad e Independencias*, apunta sobre algunos de esos elementos comunes, particularmente en torno a la cultura política. Cuestiona la vieja tendencia que pretendía establecer un vínculo directo entre las ideas de la revolución francesa y la independencia latinoamericana (Guerra, 1997 [1992]: 19). Por lo demás, esas ideas llegarían a través de la prensa peninsular, indirectamente, matizada o reinterpretada en algunos casos.

Un elemento común en los primeros años de las repúblicas latinoamericanas (años 20 y parte de los 30 en Perú) fueron los “ensayos” constituyentes liberales, influidos no sólo y acaso no principalmente por el pensamiento de la Revolución francesa, sino por los liberales españoles y, ciertamente, la Constitución gaditana. La influencia española, por otro lado, estaba compuesta por propuestas variadas que, en algunos casos, conciliaban las ideas de cambio con propuestas de orden tradicional.

Con la abdicación de Fernando VII, obligada por Napoleón, la resistencia española apeló a la soberanía del pueblo y la nación, amparada en el constitucionalismo histórico (Guerra, 1997 [1992]: 43-47). No vamos a entrar por lo pronto en los detalles de las Cortes de Cádiz y su influencia en las repúblicas hispanoamericanas, más sí señalar que esta se manifestará en las Constituciones. Ciertamente, una vez decretadas las independencias, las nuevas repúblicas buscarán acercarse a otras influencias, avanzando más allá que los liberales peninsulares, leales a los principios monárquicos (Guerra, 1997 [1992]: 48-49). De allí lo que para Guerra era una situación singular y paradójica de la región:

“Hispanoamérica ocupa un lugar singular, y en cierta manera paradójico, en el área latina. En efecto, cuando toda Europa había vuelto a regímenes monárquicos e incluso absolutistas, sólo los países hispanoamericanos continuaban siendo repúblicas y poseyendo constituciones y libertades modernas [...] Situación singular pero también paradójica, en la medida en que esta modernidad legal de Hispanoamérica coexistía con un tradicionalismo social

incomparablemente mayor que el de la Europa latina [...]” (Guerra, 1997 [1992]: 51).

La realidad corporativa, marcada por el orden colonial, sobre todo en los países con mayor heterogeneidad y presencia indígena (y de esclavos, aunque de manera distinta), hacía mayor el contraste y la paradoja.

En la presente sección presentaremos los primeros ensayos liberales, expresados en las Constituciones de 1823, 1828 y 1834, en las cuales se tratarán de dar propuestas que pronto deberán ajustarse al orden social tradicional y complejo. Por lo demás, la precariedad de la situación política y económica, así como la debilidad de las elites, presentaba una situación particular: permitió a los legisladores ensayar inicialmente propuestas de acuerdo a sus ideales e interpretaciones políticas (particularmente la Constitución de 1823), pero, a la vez, los ponía a expensas de los avatares de los intereses inmediatos de los caudillos en disputa. Previamente al desarrollo de las principales ideas constitucionales en torno a la ciudadanía, en especial frente a la indígena y las excepciones al grupo “letrado”, ubicamos el contexto particular de la independencia peruana. No entramos en el debate de si esta fue “otorgada” o “ganada” por los propios patriotas. Tal como muchas veces se plantea, tiene poco sentido: es obvio que el vaso puede estar medio lleno o medio vacío. Es decir, que no dejaron de existir patriotas peruanos, así como que también hubo una decisiva intervención extranjera. El punto, sin embargo, es que, como grupo social, la elite criolla junto a la peninsular y una base de profesionales, así como buena parte de la población limeña y de otras ciudades, no mostró una voluntad entusiasta y espontánea de lucha a muerte por cambiar un *status quo* que, ciertamente, les beneficiaba. Prevalecieron los reformadores, más no los revolucionarios. Esta situación, razonable por cierto, influenciaría en la post guerra. Por otro lado, revisaremos la situación del campo, en particular de las comunidades, para entender el contexto de esos primeros años.

Nos interesa revisar estos aspectos como antecedentes. A través de las Constituciones de 1823 y 1828, junto con la 1834, (en contraste a los Reglamentos electorales de San Martín), revisaremos el curso, no exento de marchas y contramarchas, del discurso sobre la ciudadanía. Pero si algo caracterizó a este período, como veremos, fue la utopía de diseñar un modelo

político que, haciendo uso de las herramientas ideológicas de la época pudiera encajar en la sociedad tradicional peruana y garantizar una legitimidad a través de un avanzado nivel de inclusión para su época. Con la Ley Electoral de 1834, se empieza a cerrar este período, pues se restringe el derecho al sufragio, a partir de un esquema que pretende amoldarse al orden corporativo: el de requisitos alternativos.

Capítulo 1

Lima y su elite frente a la independencia

Lima no sólo sufrió los trastornos de una guerra de independencia. Al asedio constante de uno y otro bando, las pérdidas humanas y materiales, hambrunas y pestes propios de un conflicto bélico, se sumaba cierta amarga conciencia de que la independencia de España acarrearía a Lima la pérdida de su *status* preeminente como capital del virreinato más importante de Sudamérica. De allí la relación contradictoria frente a la independencia. Obviamente, esta debe ser vista como un proceso, pues el Virreinato del Perú fue sufriendo paulatinamente los efectos de las rebeliones y la formación de las tempranas repúblicas desde que en 1810 Buenos Aires proclamara su independencia.

Basta echar una mirada a los altos mandos peruanos en el bando patriota. La gran mayoría se habían convertido a la causa independentista pocos meses antes de la proclamación en Lima. Este fue el caso de José de La Mar (nacido en Cuenca), Agustín Gamarra, Antonio Gutiérrez de la Fuente, entre otros. Pero no sólo la elite social y los oficiales mostraron esa actitud inicialmente poco comprometida frente al proyecto de independencia. Otro intelectual de la época, Manuel Lorenzo de Vidaurre, no abandonó sus posiciones fidelistas sino hasta 1823 cuando, invitado por Bolívar a colaborar con él en el Perú, abjuró de sus lealtad monárquica en una carta dirigida a Fernando VII desde Estados Unidos. Se encontraba de camino a España, donde le esperaba un puesto en la administración (Rey de Castro, 2008: 271).

La población de la capital parecía compartir ese sentimiento, transformado en incertidumbre y miedo a medida que avanzaba el ejército extranjero. Francisco Xavier de Luna Pizarro escribía, a pocas semanas antes de arribar San Martín a Lima (carta del 19 de mayo) acerca de esa “indolencia”:

“En la crisis más delicada y espinosa en que puede verse un pueblo sobre la tierra, cual es la presente [...] el pueblo de Lima manifiesta una

indolencia o letargo el más profundo, mientras la clase europea se agita y manifiesta conocer sus intereses [...] No habiendo carne en la plaza sino a precio muy alto, careciendo ya del pan, acuden gustosos a sus toritos en el Acho” (Luna Pizarro, 2006: 410)⁹.

Si bien de Riva Agüero y el conde de la Vega del Ren pueden documentarse sus adhesiones más tempranas a la causa patriota, fueron como otros miembros de la elite limeña objeto del recelo por parte de los extranjeros. Si bien inicialmente San Martín los supo atraer a la causa patriota, dándoles a varios cargos importantes, al mismo tiempo su ministro Bernardo Monteagudo perseguía a “sospechosos” de la causa realista en la elite limeña. La suspicacia particular sobre ellos radicaba en la identificación entre el poder español y la clase alta de la antigua capital del virreinato peruano. Ciertamente, los lazos de familia y, en general, conexiones sociales, hacían difícil separar sin más a los criollos de la elite de los españoles peninsulares afincados allí. Así, para “jacobinos” como Monteagudo, debían ser tratados con desconfianza. Para otros, ellos eran la nobleza a liquidar o exiliar. Ciertamente, varios de aquellos patriotas peruanos hubieran preferido lo que Basadre denominara una “fórmula intermedia” que implicaba una salida que mantuviera al Perú vinculado a la metrópoli por medio de una monarquía constitucional.

Hubo, por supuesto, republicanos fervientes, como Sánchez Carrión. Junto a él, un grupo de profesionales liberales fueron protagonistas intelectuales de los primeros años de la república. Frente al desconcierto de la elite de la capital -muchos de cuyos miembros fueron perseguidos por sus lazos con España mientras otros miraban sin entusiasmo el final del virreinato-

⁹ Basadre, en *La iniciación de la república*, cita dos testimonios recogidos de la *Correspondencia del General San Martín*. Reiteran ambos esa percepción del limeño como frívolo, poco dado a embarcarse en la revolución. El primero, del teniente coronel José Bernáldez Polledo, quien escribía el 18 de diciembre de 1817: “[...] Si nuestro ejército estuviera a seis leguas de distancia de esta capital y el visir hiciera una corrida de toros, los limeños fueran a ellos contentos [...] Ocuparíamos la ciudad y los limeños no interrumpirían el curso de sus placeres”. Opinión similar, o incluso más pesimista, tenía un anónimo habitante de Lima, que escribiera a San Martín hacia 1820: “Los de la clase alta, aunque deseen la Independencia, ni darán sin embargo ni un peso para lograrlo o secundarla; pues como tienen a sus padres empleados o son mayorazgos o hacendados, etc., no se afanan mucho por mudar de existencia política, respecto a que viven con desahogo bajo el actual gobierno. Los de la clase media, que son muchos, no harán tampoco nada activamente hasta que no vengan los libertadores y les pongan armas en la mano; su patriotismo sólo sirve para regar noticias, copiar papeles de los independientes, formar proclamas, etc. [...] Los de la clase baja [...] para nada sirven ni son capaces de ninguna revolución. En una palabra: no hay esperar ningún movimiento que favorezca los del ejército protector, de esta capital pues en ella reina una indolencia, una miseria, una flojedad, una insustancialidad, una falta absoluta de heroísmo, de virtudes republicanas en general, que nadie resollará aunque vean subir al cadalso un centenar o dos de patriotas” (Basadre 2002: 65).

y la relativa debilidad de los militares peruanos en un escenario controlado por ejércitos extranjeros que veían con recelo a estos “nuevos” patriotas, los intelectuales y profesionales expresaron la voz de las nuevas ideas republicanas.

En el presente capítulo vamos a presentar la tentativa monárquica, promovida por el propio San Martín y el contexto de persecución y debilitamiento de la elite limeña en los primeros años de la naciente república, así como elementos para entender la desarticulada acción del proyecto patriota. Previamente, unos datos generales sobre la población y el estado de la ciudad de Lima durante la independencia.

1 Población de la ciudad

Se estima que la población del Perú hacia 1791 alcanzaba el 1 078,508 habitantes¹⁰. La Intendencia de Lima tenía 149,112 menos que Cuzco (216,383) Trujillo (230,967) y Tarma (201,259). Aquella, además, era la que comprendía la menor cantidad de indígenas en el país. Sólo Huancavelica, con su pequeña población (30,917 habitantes), albergaba menos indígenas que la Intendencia de Lima. Y, por otro lado, ella sola concentraba el 73.8% de los esclavos y el 58% de afrodescendientes (pardos y esclavos). Estas dos características daban a Lima un sello distintivo frente al resto del país. Si agregamos a ello el temor aún latente después de la rebelión de Tupac Amaru, no es difícil comprender la distante y a la vez compleja relación de los limeños, en especial la elite, frente a lo indígena y andino.

Cuadro 1

Población indígena, parda y esclava
en las Intendencias del Perú, 1791

| Intendencia | Indígenas | Pardos | Esclavos |
|--------------|-----------|--------|----------|
| Arequipa | 66,609 | 7,003 | 5,258 |
| Cuzco | 159,105 | 993 | 284 |
| Huamanga | 75,284 | 943 | 30 |
| Huancavelica | 23,899 | 0 | 41 |
| Lima | 63,181 | 17,864 | 29,763 |
| Tarma | 105,187 | 844 | 236 |
| Trujillo | 115,647 | 13,757 | 4,725 |
| Total | 608,912 | 41,404 | 40,337 |

¹⁰ Cifra corregida por Pini (1972: 21), de acuerdo a las cifras parciales del Censo. El total según el documento original era de 1076,997.

Otra característica de Lima era la alta proporción de nobles y altos funcionarios y comerciantes españoles, así como de ricos criollos, como ninguna otra ciudad del virreinato del Perú. Ello a pesar de que no era la Intendencia de Lima la que congregaba la mayor cantidad de españoles. Con 22,370, Lima era superada por Arequipa, con 39,357 y Cusco, con 31,828 (Pini, 1972: 21). Sin embargo, en Lima representaban el 36% de la población, proporción que no era superada en otra ciudad.

En la ciudad de Lima, el componente indígena, con fluctuaciones, había tendido a disminuir, constituyendo en 1790 apenas el 8.2% de su población. En cambio los habitantes de origen africano eran los más numerosos. Según los datos tomados por Joseph María de Egaña, la población de la ciudad alcanzaba los 52,627 habitantes (Velásquez, 2005: 44). De ellos, aparentemente, los españoles constituían el grupo socioracial más importante. Ahora bien, si seguimos el ejercicio de Marcel Velásquez (2005: 45) de sumar a todos los afrodescendientes, tenemos que estos constituían el 46% de la población total.

Cuadro 2

Población secular de la ciudad de Lima,
según etnicidad, 1790

| Raza | Total | % |
|--------------|---------------|------------|
| Espanoles | 17,215 | 36 |
| Indios | 3,912 | 8.2 |
| Mestizos | 4,631 | 9.7 |
| Negros | 8,960 | 18.7 |
| Mulatos | 5,972 | 12.5 |
| Cuarterones | 2,383 | 5 |
| Quinterones | 219 | 0.5 |
| Zambos | 3,384 | 7.1 |
| Chinos | 1,120 | 2.3 |
| Total | 47,796 | 100 |

Fuente: Pini, 1972: 84.

Hacia 1812, la población de la Intendencia de Lima ascendió a 154,944 (Paniagua, 2003: 126). Al año siguiente, se elaboró un nuevo censo, el cual daba una población de 56,282 en la ciudad de Lima. Tras la independencia, hacia 1827, producto de los estragos de la guerra, muertes y migraciones

forzosas, la ciudad descendió a poco más de 50,000 habitantes. Esto permite darnos una idea del efecto que produjeron en Lima y otras ciudades y regiones claves del país.

Cuadro 3

Población de la ciudad de Lima,
1790-1827

| Año | Población |
|-------------------|-----------|
| 1790 ^a | 52627 |
| 1813 ^b | 56282 |
| 1827 ^c | 50000 |

Elaboración propia.

Fuente: a. Pini, 1972; b. Paniagua, 2003;

c. La Prensa Peruana, 1827.

Este decrecimiento de la población de Lima contrasta con los datos del Perú en general. Según los censos de 1791 y 1827, en todo el país habría habido un crecimiento moderado del 0.56% anual, pasando 1'239,197 a 1'516,693 habitantes. Sin duda, ello fue posible porque, a diferencia de Venezuela (Nueva Granada en general) y otros países del continente, en el Perú no se libró una “guerra a muerte”, radical y extendida¹¹. Eso no niega, por supuesto, las sangrientas represiones sobre los pueblos y lo duro de muchos enfrentamientos en el Perú¹².

2. Lima durante la independencia

Los efectos de las guerras de independencia se sintieron con anterioridad a 1821. En especial, cuando la guerra se extendió a Chile y Lima y otras ciudades vieron reducido su suministro de trigo, producto esencial en la dieta alimenticia. Entre 1816 y 1821, el trigo sufrió en Lima un alza del 1,200% (Sánchez, 2001: 249), lo que, obviamente, tuvo efectos negativos sobre la salud y bienestar de la población. A ello había que aumentar otras desgracias,

¹¹ Basta revisar las cifras de la población de Venezuela para darse una idea de ello. Entre 1812 y 1814, los habitantes de Caracas habrían descendido de 50,000 a 21000 (Lynch, 2008: 216).

¹² La diferencia entre poblaciones entre 1791 o 1793 y 1827 puede ser una referencia de zonas donde se sufrieron con especial rigor los estragos de la guerra, sea como batallas, asedios o migraciones forzosas o, incluso, los efectos indirectos de las otras guerras en la región. Con esta consideración, es interesante el cuadro de Gootenberg (1995: 21), acerca de la diferencia de población entre los censos de 1793 y 1827, por provincias. Las que presentaron crecimiento negativo fueron Lima y Santa, en Lima; Huamalíes y Cajatambo en Junín; Paucartambo y Paruro, en Cusco, y Lucanas en Ayacucho. No consideramos Chachapoyas, cuyos datos, según refiere el propio autor, pueden haber sido afectados por los cambios limítrofes. También fue el departamento de Lima el que concentró la mayor cantidad de provincias con crecimiento proporcional muy bajo, además de algunas de Junín y Cusco.

incluso naturales: el fenómeno del Niño en 1819 y epidemias. Estas últimas tuvieron terribles efectos, debido a la deficiente situación sanitaria y alimenticia, así como las condiciones precarias de algunos asentamientos militares. Sólo en 1821, el cólera causó la muerte de al menos 1,500 soldados realistas acantonados en Lima. Incluso un temblor habría asolado Lima días antes de la declaración de independencia¹³. Así, cuando San Martín decidió no tomar por la fuerza la ciudad de Lima, en realidad lo hacía con la certeza de estar frente a una ciudad desabastecida y en cierto modo diezmada. Prefería alzarse ante la población como “salvador de la ciudad, flagelada por las calamidades” (Sánchez, 2001: 252).

La ciudad no fue precisamente un escenario de luchas intestinas. Más si de gran tensión frente a esta nueva situación. Cuando el virrey huyó de Lima, el terror se apoderó de la mayoría de la población, no sólo por la incertidumbre frente al comportamiento del bando patriota dirigido por extranjeros, sino por el caos y desorden social que se podría desatar. Cuando San Martín ingresó en Lima, tuvieron que enfrentar serias tribulaciones, inmersos en un conflicto sobre el que debían tomar parte. Así lo relata Hall:

“[...] Dudas y dificultades se presentaban en terrible línea de batalla a los habitantes. Los españoles, que formaban la clase rica, estaban tristemente perplejos. Si se manifestaban contrarios a las opiniones de San Martín, sus bienes y personas estaban sujetos a confiscación; si accedían a sus condiciones, se convertían en culpables ante su propio Gobierno, que era posible volviese a visitarlos con igual venganza. Los naturales, por otra parte, que tenían mejor razón para estar seguros; estaba[n] aún más alarmados en consecuencia de sus acciones presentes. Muchos dudaban de la sinceridad de San Martín; muchos de su poder para cumplir sus promesas. Para la máxima parte de los habitantes de Lima, tales asuntos eran completamente nuevos, y, por lo tanto, era de esperarse que la alarma e indecisión llenasen todos los pechos” (Hall, 1998: 75).

Si bien Lima había sufrido hasta entonces los efectos indirectos de las guerras de independencia y las sublevaciones al interior del país, recién vivía en carne propia, esos estragos. De los ricos comerciantes de Lima, la mayoría

¹³ Un testigo español diría que fue “de los mas fuertes i de mas duración que se hayan sentido en aquellos países donde son tan frecuentes” (Torrente, 1971: 204). Más allá de esta percepción particular, quizás algo exagerada, lo cierto es que el 10 de julio de 1821 hubo un fuerte temblor en Camaná (Arequipa) que se sintió en la capital del Virreinato.

españoles, sólo 17 miembros del Tribunal de Consulado firmaron el Acta de independencia, huyendo 43 a las dos semanas de hecha la proclamación. De la Real Audiencia, sólo uno firmó, mientras seis se negaron a firmar, pero lograron obtener el permiso de San Martín para permanecer en la ciudad. Sin embargo, otros siete sí tuvieron que migrar (Rizo Patrón, 2001: 414).

En sus primeras medidas de gobierno, San Martín trató de apoyarse en un sector de la elite. Así, José de la Riva Agüero fue nombrado en agosto para ocupar un puesto en el nuevo gobierno. Previamente, el 17 de julio, concedió al marqués de Torre Tagle la tarea de organizar una Guardia Cívica, para reemplazar al regimiento español Concordia (Torrente, 1971: 217-218). Sin embargo, pronto su ministro Monteagudo mostró una actitud hostil hasta los españoles afincados en Perú. Esta situación se hizo más delicada cuando Canterac se dirigió al Callao, hacia septiembre de 1821, para ayudar a los realistas que se habían instalado allí. En respuesta, se ordenó en Lima el encierro de unos 2,000 miembros de familias españolas en el convento de La Merced.

Pronto, el conflicto impulsó el miedo colectivo, así como la desconfianza de las multitudes hacia la elite española y, viceversa. Azuzadores contra las familias en La Merced¹⁴ serían el preámbulo de la tragedia en el Real Felipe. Y, por otro lado, los pobladores criollos y mestizos temían también una rebelión indígena y a la multitud de esclavos¹⁵, muchos de los cuales pasaron a engrosar el ejército libertador. En realidad, estos últimos habrían constituido el grupo más numerosos de peruanos que inicialmente fueron reclutados por el ejército de San Martín, cuando recorrió durante los primeros meses las costas del centro y sur del Perú. Al menos así lo atestiguó Stevenson: unos 4,000 o 5,000 esclavos formaban parte del dicho ejército hacia 1822 (Anna, 2003: 258). Ciertamente, los realistas también realizaron el mismo reclutamiento forzoso sobre esos territorios.

¹⁴ Mazzeo recoge el testimonio del ministro Abreu, quien se apenó de ver en Lima a “sacerdotes, unos con crucifijos y otros con armas vomitando dictérios contra los españoles [...] alimentaban por las calles la sed de sangre de ‘sangre española’ a que el pueblo ansiaba en grito general convidándose para ir a exterminarlos en el convento de La Merced [...] y toda una multitud de esposas, hijos y parientes lloraban por ellos [...]” (2005: 178).

¹⁵ Según el diario de un testigo que firmaba sólo con sus iniciales, R.M., desde el desembarco del ejército de San Martín, los realistas se esforzaron por extender rumores de un levantamiento de negros, en las haciendas al sur de Lima, en Ica. Es decir, al paso o ante la inminencia del ejército libertador (Basadre, 1973: 159).

3. La expulsión de los españoles: ahondando la crisis

Al igual que en México y Brasil, un buen sector de la elite capitalina vinculada a la metrópoli hubiera preferido la monarquía pero su debilidad no les permitió siquiera plantear una posición firme. Para empezar, como hemos señalado, la independencia empujada desde fuera, los ubicó como sujetos de recelo por parte del bando patriota. En general, su poco entusiasmo por la independencia y la represión que sufrieron españoles y criollos, dejó sin posibilidades el desarrollar a inicios de la república una alternativa peruana desde la elite capitalina, acaso conservadora. Ello no significa, obviamente, que no hubiera habido intelectuales como Hipólito Unanue, hombre de amplio prestigio entre sus contemporáneos, defensor primero de una figura monárquica y luego del liderazgo fuerte de Bolívar.

Aunque la causa monárquica fue promovida por San Martín, paradójicamente, fue el propio Protectorado, particularmente el ministro Monteagudo, el que se encargó de perseguir a ese sector de la elite limeña que más hubiera podido apoyar su causa monárquica. En efecto, al continuar la guerra aún después de declarada la independencia y liderando las acciones orientadas a mantener la seguridad interna del país, la situación de miles de españoles y criollos se tornó dramática. En octubre del mismo año, se estableció el Juzgado de Secuestros para decidir sobre los bienes incautados a quienes optaron por la migración forzosa o se pasaron al bando realista. Según Anna (2006: 242), dos semanas después de la declaración de independencia, 43 de los 64 miembros del Consulado y casi la mitad de los nobles huyeron del país. Así, en esos primeros meses habrían huido o sido expulsados o muertos entre 10,000 y 12,000 españoles y criollos. Según Anna:

“Paz Soldán dijo que cuando los rebeldes desembarcaron en Pisco había más de 10,000 españoles en Lima, pero en julio de 1822 quedaban no más de 600. Gaspar Rico, que acompañó al ejército de La Serna en los Andes, estimó en 1824 que 12,000 españoles habían sido muertos o exiliados en Perú en los últimos tres años. Basil Hall señaló que hacia julio de 1822 ‘la ruina de los viejos españoles era completa’” (Anna, 2006: 243).

A estas referencias habría que añadir las del propio Monteagudo, quien defendió su política de represión y expulsiones, como necesario para la causa patriota.

“Aunque el Perú tenía los mismos motivos de resentimiento contra el gobierno peninsular, que el resto de América, en ninguna parte estaba más radicado su influjo, por el mayor número de españoles que existían en aquel territorio, por la gran masa de sus capitales, y por otras razones peculiares a su población [...] Era preciso generalizar [el] sentimiento [de odio a los españoles] en el Perú y convertirlo en una pasión popular [...] Cuando el ejército libertador llegó a las costas del Perú, existían en Lima más de diez mil españoles distribuidos en todos los rangos de la sociedad [...] Poco antes de mi separación, no llegaban a seiscientos los que quedaban en la capital, porque creer que se puede entablar un nuevo orden de cosas con los elementos que se oponen a él, es una quimera. Unos salieron voluntariamente, y otros forzados, aunque todos los eran [...] y yo tenía buen cuidado de aumentar sus sobresaltos, para que ahorrasen al gobierno la incomodidad de multiplicar intimaciones (Monteagudo, 1916: 324-325).

Nada más en el cerco del Callao, en 1824, cobró la vida de cerca de 6,000 personas, debido sobre todo a las epidemias y el hambre. Además del marqués de Torre Tagle y su esposa, fallecieron el marqués de Castellón, el conde de San Juan de Lurigancho y otros nobles de la otrora capital del virreinato peruano. Miles de españoles trataron de embarcarse desesperadamente y salir de la ciudad, debiendo pagar en varias ocasiones fuertes sumas de dinero, siendo muchas veces estafados. En otras, el pago fue necesario para asegurar su protección o la obtención del pasaporte¹⁶. Varios de lo que no lograron huir fueron deportados a Chile.

La elite limeña no se recompondría sino hasta, por lo menos, dos décadas más tarde. Sólo el sector comercial pudo afrontar y superar pronto los efectos de la guerra. En cambio, tanto la minería como el campo sufrieron el impacto más profundo. En efecto, como señala Quiroz, la lucha profundizó la crisis del agro, afectando directamente a la nobleza terrateniente. San Martín expropió y entregó 43 haciendas de la costa central a manos de los líderes patriotas. Varios de ellos reclamarían luego su retribución como consignatarios (Quiroz, 1987: 29). Algunos de los caudillos militares que se beneficiaron con

¹⁶ Al respecto, Mariano Torrente señala: “Fueron por lo tanto agraciados los que pudieron aprontar á lo menos 1,000 pesos para conseguir su pasaporte: el precio de esta licencia era arreglado según los medios de fortuna que se atribuían á cada individuo: alguno de estos desgraciados hubo de desembolsar hasta 10,000” (1971: 233).

las expropiaciones, dada su falta de experiencia, terminaron empujando al agro hacia el colapso. Aunque algunos de la antigua elite limeña lograron recuperar sus tierras y otros reclamar una compensación como consignatarios, lo cierto es que este golpe acentuó aún más el carácter mercantil y rentista de la elite limeña, tras su recomposición, décadas más tarde.

4. La *Sociedad Patriótica*: el fracaso del proyecto aristocrático

4.1. La opción monárquica en América Latina

Una primera decisión que tuvieron que afrontar las nuevas naciones fue acerca del carácter republicano o monárquico de su gobierno. En este punto, México, centro del poder español en Centro y Norte América, y Brasil, gran colonia portuguesa en el continente, optaron por la monarquía¹⁷. En México, primero con Agustín I (julio 1822-febrero 1823) y luego reinstaurada por los conservadores, con Maximiliano I (1864-1867)¹⁸. La derrota del Habsburgo y su posterior fusilamiento por el liberal Benito Juárez, significó también la derrota de los intentos de reinstauración monárquicos en Hispanoamérica. En Brasil, en cambio, la monarquía duraría hasta 1889, con la deposición de Pedro II. En la antigua colonia portuguesa, los lazos reales con la antigua metrópoli se mantuvieron, pues el emperador brasileño fue descendiente directo del rey lusitano. Además, la opción monárquica no sólo fue un anhelo del bando conservador, sino también de los liberales ya que era una manera de mantener la integración territorial. En los dos casos señalados, es interesante notar el hecho de que se conservó el título de Imperio, como una manera de mantener el *status quo* no sólo espacial sino de otra índole social. Sin embargo, en México esta fue una aspiración de bandos conservadores, con breve experiencia en el poder. En el otro polo del poder colonial, el Perú, las aspiraciones monárquicas se desvanecieron bastante rápido.

4.2. El debate en La *Sociedad Patriótica*

¹⁷ Sin embargo, no fueron los únicos países donde hubo aspiraciones monárquicas. Por ejemplo, en la Gran Colombia (Santander, por un lado, y Páez por otro), además del Perú, hubo ofrecimientos a Bolívar para que se convirtiera en Emperador (no siempre coincidiendo en los límites o países comprendidos en ese Imperio).

¹⁸ Este, a su vez, adoptó al nieto de Agustín de Iturbide, Agustín de Iturbide y Green, como su heredero al trono.

En enero de 1822 el gobierno de San Martín fundó la *Sociedad Patriótica*, tal como en 1812 hicieran los patriotas en Buenos Aires (Porrás, 1974: 23). Su objetivo era constituir un espacio de discusión en torno a la forma de gobierno de la nueva república. En ella, se esperaba lograr un acuerdo previo al recién convocado Congreso Constituyente en torno a una salida monárquica para el país. Conforme a ello, la mayoría de los ciudadanos invitados eran aparentemente afines a esta propuesta. Otros, no necesariamente contrarios, al pertenecer a la elite criolla podían no estar radicalmente opuestos. En efecto, monárquicos como Unanue eran apoyados por una larga lista de aristócratas y miembros de antiguas familias de Lima. Los invitados con título nobiliario fueron el conde de Valle-Oselle, el conde de Casa-Saavedra, el conde del Villar de Fuente y el conde de Torre-Velarde (Paniagua, 2003: 283n). Estos, junto con otros miembros de la elite peruana, difícilmente podían ser convencidos de una opción que no les garantizara cierta continuidad del *status quo*.

Las condiciones eran tan claramente controladas por el gobierno, particularmente por el intransigente Monteagudo, que Luna Pizarro se abstuvo de criticar las ideas monárquicas, probablemente sabedor de las posibles reacciones adversas o, como manifiesta Villanueva (1995: 60), por pedido de su amigo Unanue. Luna Pizarro promovió entre los liberales la consigna de aplazar ese debate en el espacio legítimo del Congreso, pues “allí las opiniones de los representantes serían amparadas por la inviolabilidad” (Luna Pizarro, 2006: 34). Según Paz Soldán y otros autores, la *Sociedad Patriótica* en realidad buscaba formalizar el compromiso ya adquirido por San Martín con la aristocracia limeña, con el fin de consagrar la monarquía constitucional en el Perú. En efecto, como señala Paniagua, siguiendo a su vez a Porrás, el Acta fue firmada el 24 de diciembre de 1821, teniendo como compromiso el promover dicho régimen y, concretamente, el encomendar a García del Río la búsqueda de un príncipe europeo adecuado (Paniagua, 2003: 284). Dicho documento, sumado a otros gestos, como la entrega del liderazgo de los Cuerpos Cívicos a miembros de la elite limeña (en lugar de los jóvenes militares del bando patriota, como Gamarra o Santa Cruz), son consistentes si se analizan como expresiones de la forma de entender el futuro del Perú por parte de San Martín. Hombre del virreinato y formado en España, como tantos

otros, no veían mejor forma de mantener integrado el país. Monteagudo lo expresaba claramente en sus *Memorias*, seguro como estaba que la diversidad de castas era un problema para la integración y maduración de la nueva nación. Según su punto de vista, el Perú requería de una figura unitaria para evitar los fraccionamientos y su debilitamiento:

“Las mutuas relaciones que existen entre las varias clases que forman la sociedad del Perú, tocan al máximo de la contradicción con los principios democráticos. La diversidad de condiciones y multitud de castas, la fuerte aversión que se profesan unas a otras, el carácter diametralmente opuesto de cada una de ellas, en fin la diferencia en las ideas, en los usos, en las costumbres, en las necesidades y en los modos de satisfacerlas, presentan un cuadro de antipatías e intereses encontrados, que amenazan la existencia social, si un gobierno sabio y vigoroso no previene su influjo” (Monteagudo, 1916: 333).

Para este, el problema del Perú era la ausencia de respeto a la ley. El peligro a evitar no era el despotismo, “sino más bien la poca obediencia de los gobernados” (Porras, 1974: 29). A su turno, en la defensa de la monarquía, José Ignacio Moreno citó a Montesquieu y su argumento sobre la relación directa entre concentración de poder y tamaño del territorio, así como de manera inversa con la instrucción del pueblo (Villanueva, 1995:34).

No se logró, sin embargo, el objetivo de consensuar una salida monárquica para el Perú. A pesar del control sobre el debate al interior de la *Sociedad Patriótica*, republicanos como Pérez de Tudela y especialmente Mariano José de Arce tomaron la palabra para defender la opción republicana. Además, Sánchez Carrión envió cartas firmadas como *El Solitario de Sayán*, para apoyar dicha tesis. Bajo el pretexto de que se trataba de cartas anónimas y en vista de la peligrosidad de su contenido, Monteagudo prohibió su lectura. Así, esta situación provocó un impasse en el debate, lo cual llevó al fin de esas reuniones. La *Sociedad Patriótica* fue el escenario de prueba en el cual San Martín y la elite limeña trataron de consolidar una opción monárquica. Pero no lo lograron, en parte debido a su propia debilidad interna: no todos los aristócratas y criollos adinerados de Lima estaban convencidos de esa opción y mucho menos habían desarrollado un consenso con otros grupos sociales.

5. El “desarraigo” de las elites

El hecho de que Lima fue el centro del poder español en Sudamérica es un argumento planteado recurrentemente para entender el “poco entusiasmo” de sus elites a la causa libertadora. Ciertamente, ello no puede dejar de ser tomado en cuenta, pero no es una razón suficiente. Por ejemplo, en México la revolución se activó tempranamente desde el interior del país, con amplias bases populares y el apoyo de un importante sector de la elite criolla mexicana. En ese contexto, este grupo logró imponer por breve tiempo la opción monárquica. En el Perú la historia fue distinta. Según Basadre, el “fenómeno de desarraigo” fue una característica de la elite limeña, lo cual generó serias consecuencias para el país. Las distancias hacían que la capital estuviera muy lejos, a varios días de trayecto de los otros núcleos urbanos del país. Pero, además, estaba la visión de casta que conllevaba un sentimiento de superioridad y distancia frente a los otros grupos humanos del país (1973: 202).

En la capital, la división más importante fue la de blancos frente a los afroperuanos. La distancia entre ambos, al considerar a estos últimos como seres inferiores, esclavos o ex esclavos, hacía imposible compartir un imaginario de comunidad¹⁹. La ciudad de Lima, a diferencia del resto del país, no albergaba una importante proporción de población indígena. Desde la colonia, el consumo de productos de la sierra se habría ido reduciendo en la capital junto con los indígenas. Alimentos básicos como el maíz fueron dejados de lado frente al trigo que, una vez que la plaga diezmó los cultivos en la costa norte durante el siglo XVIII, se pasó a importar cada vez en mayores cantidades²⁰. Lima, desde entonces, quizás ha sido la única capital, desde los Andes hasta México, que no ha tenido en el maíz (o la yuca, ambos productos

¹⁹ Al respecto, es interesante la reflexión de Tocqueville sobre los afrodescendientes norteamericanos: “Existe un prejuicio natural que induce al hombre a despreciar al que ha sido su inferior, aun largo tiempo después de haberse éste convertido en su igual; a la desigualdad real que produce la fortuna o la ley sucede siempre una desigualdad imaginaria que tiene sus raíces en las costumbres” (2005: 488). Según Tocqueville, esta situación de desprecio era aún peor en la edad moderna que en la antigua, pues mientras entre estos los esclavos podían ser de la misma raza, en el primer caso los esclavos tenían un solo color y una sola procedencia. Esclavitud, degradación social y color de piel estaban asociados. De allí la dificultad, sostenía dicho autor, en pensar la incorporación de los descendientes de esclavos en la democracia norteamericana.

²⁰ Aunque en la actualidad más bien abundan los libros sobre comida peruana, algunos con perspectiva histórica, la alimentación y la relación entre las tendencias sociales y la producción son materia pendiente. Por el lado de la producción los trabajos de Macera (por ejemplo, *Plantaciones azucareras andinas*), además de algunos recientes, como la investigación de Peloso (1988), están entre los pocos avances en esta dirección, para el siglo XIX.

oriundos de sus países) el alimento básico diario²¹. El sentimiento de recelo hacia los indígenas se había agudizado con la revolución de Tupac Amaru y era muy claro, incluso para los criollos limeños “pro independentistas” que su proyecto no pasaba por una revuelta masiva de indígenas o esclavos. Los mestizos en la capital tampoco representaban una población considerable. Esta es, quizás, una gran diferencia con el caso mexicano. El mestizaje racial y cultural permitió la conformación de un grupo social influyente que, además, fue el principal motor de la construcción de un imaginario colectivo. Baste recordar la imagen del cura Hidalgo, encabezando una multitud de 80,000 hombres bajo el estandarte de la virgen de Guadalupe.

En el Perú, la situación social era muy distinta. Hubo elites provinciales que intentaron encender la revolución (sobre todo en el sur del país), siendo reprimidas por el virrey Abascal. Lima, centro absoluto del poder y la riqueza, no podía estar ausente de un proyecto libertador nacional. Una vez impulsada la independencia, la debilidad de la elite limeña (o de otras alternativas), en el contexto de un proceso promovido desde fuera con ejércitos extranjeros y una política de represión orientada a las familias españolas y criollas más vinculadas con la metrópoli, no habría permitido siquiera un proyecto monárquico. Cuando el tema se planteó en la Constituyente de 1823, ya era prácticamente una alternativa, sino zanjada, prácticamente derrotada.

²¹ En la segunda mitad del siglo XIX, si bien aumentó el consumo en Lima, ello no redundó en un incremento de productos nativos no costeros a ese mismo nivel. El trigo desde la colonia y el arroz (desde la segunda mitad del siglo XIX) eran la base alimenticia de Lima.

Capítulo 2

Primeros diseños del modelo censitario

En el presente capítulo presentamos los primeros diseños del modelo censitario de ciudadanía del Perú republicano. Es decir, una condición de ciudadanía que presentaba requisitos excluyentes y que impedía a diversos sectores de la población acceder a ese derecho.

Por la época de la independencia peruana, en Francia predominaba entre los liberales doctrinarios la convicción de que era necesario moderar la fuerza política del pueblo restringiendo la ciudadanía. En Inglaterra, había ideas similares. Incluso Bentham, convencido de la utilidad de la ampliación del sufragio para promover una sociedad de mercado libre y asegurar su protección frente a la posible arbitrariedad del Estado. Si bien hacia 1817 propuso un sufragio “prácticamente universal” concedía ciertas restricciones, por lo menos temporalmente (Macpherson, 1981: 48).

La liberal Constitución de Cádiz, en ese contexto, fue de las más inclusivas. Los requisitos de ciudadanía activa, a diferencia de lo que ocurría en buena parte de Europa, no exigía un nivel de ingreso o renta (aunque sí para ser elegible). Ahora bien, el filtro para “controlar” la voluntad mayoritaria descansaba en los grados de la elección (de tres grados para elegir a los diputados a las Cortes Ordinarias, de dos grados para las autoridades municipales). El modelo gaditano tenía en cuenta la heterogeneidad de América, para lo cual propuso un mecanismo electoral que aseguraba a sus elites políticas legitimarse mediante un voto bastante extendido, para la época, entre la población. El voto indirecto fue incorporado como regla en la mayoría de las repúblicas iberoamericanas, pero en una versión más simplificada, de dos grados (como el del Reglamento de convocatoria de los Estados Generales y la Constitución de 1791, en Francia). Los primeros Reglamentos peruanos fluctuaron del directo al indirecto, imponiéndose finalmente este último.

Previo al análisis de los primeros reglamentos electorales y de la Constitución de 1823, desarrollaremos algunas ideas sobre los patriotas peruanos. Posteriormente, presentaremos el Reglamento de 1821, elaborado en la época del Protectorado y que posiblemente se inspiró en otro aprobado en Buenos Aires que estableció el voto directo y la capacidad económica como condición necesaria para ejercer el derecho al voto. Los Constituyentes, en cambio, avanzarían en otro sentido: condiciones alternativas para ejercer dicho derecho.

1. Los libertadores peruanos: aristócratas y militares

El cómo se constituiría la nueva república fue materia de debate en los años inmediatos a la independencia. Como veremos en la sección siguiente, el predominio de los liberales encabezados por Francisco de Luna Pizarro, quedó expresado en la Constitución de 1823, pero sobre todo en las de 1828 y 1834.

Antes de analizar con más detalle dichas constituciones, cabría preguntarse acerca de los legisladores, ¿cómo es que los liberales, profesionales o sacerdotes mayoritariamente provincianos, pudieron tener ese predominio en el poder legislativo, más aún en los Congresos Constituyentes fundacionales de la república? ¿Cómo superaron las presiones de los militares, la de los propios representantes de las elites (como los propietarios, por ejemplo) y en particular de la elite limeña? Para entender los contenidos de esas Constituciones es necesario ubicarse en el escenario de entonces. Específicamente, en la situación social de Lima y las principales ciudades, así como las relaciones de poder entre los principales actores de entonces. Empezaremos por el contexto en que se preparó la Constitución de 1823,

Como señalamos anteriormente, la mayoría de los altos mandos peruanos que formaron parte del bando patriota durante la guerra de independencia, como La Mar, Gamarra o Gutiérrez de la Fuente, se incorporaron a esta causa apenas unos meses antes de la declaración de Lima en julio de 1821. Podríamos decir, incluso, que los militares peruanos de mayor jerarquía se encontraban entonces en el bando realista. Era el caso de Domingo Tristán, miembro de una distinguida familia arequipeña y pieza importante en las campañas de resistencia desde los tiempos de Abascal hasta poco antes de la batalla de Ayacucho. Ello no es de extrañar,

considerando que hasta esa fecha buena parte del sur andino permanecía bajo dominio realista. Según los cálculos de Riva Agüero, en la decisiva batalla de Ayacucho, todos los soldados realistas pertenecían al Perú y Bolivia; tanto indios, blancos como mestizos estaban bajo el mando de altos oficiales españoles. En el bando patriota, las tres cuartas partes de su ejército eran colombianos, menos de una cuarta parte peruanos y una pequeña cantidad de chilenos y argentinos (Basadre1973: 175)²².

De algunos líderes republicanos, cabe señalar esa misma demora en incorporarse a la causa patriota. Así, por ejemplo, Francisco Javier Mariátegui aclara en una carta: “A Luna Pizarro se le reputó enemigo de la causa [patriota] antes de jurada la independencia” (Vargas Ugarte, 1971:100). Gamarra y Gutiérrez de la Fuente, militares peruanos que tendrían protagonismo a fines de los años veinte y durante la década siguiente, recién adquirieron roles de primer orden a partir del respaldo de Bolívar, al ser nombrados prefectos de Cusco y Arequipa respectivamente. Cargos que, en la práctica, servirían a los mandatos del Libertador, algunos años después de la declaración de independencia y de la promulgación de la primera Constitución. En 1823, Gamarra era aún un joven coronel, siendo general del ejército del Perú Andrés de Santa Cruz. El 23 de febrero de ese año, este, Gamarra y otros militares firmaron una solicitud al Congreso que exhortaba nombrar un jefe supremo en lugar de la Junta Gubernativa, instancia nombrada por el Congreso y concebida como un ejecutivo débil supeditado al legislativo (encabezado por La Mar). El nombre propuesto por los militares fue Riva Agüero (Basadre, 1983: 16). Tanto él como Torre Tagle, ambos representantes de la elite costeña -con menos oposición por parte del Congreso, al considerarlos “manejables”- fueron las principales figuras de los primeros años de la república, antes de la llegada de Bolívar. En esos dos años se estableció un juego de poder precario, sujeto a las alianzas con las fuerzas extranjeras y la permanente amenaza realista.

Así, el grupo de militares que exigieron se nombrara como jefe a Riva Agüero sólo tuvieron que amenazar con retirarse del país y dejarlo a expensas

²² Basadre aclararía que, sin embargo, en los batallones de colombianos en realidad habían peruanos reclutados, muchas veces por la fuerza, a lo largo del recorrido de los ejércitos de Bolívar (Basadre 1973: 172-173).

de sus enemigos para que el Congreso cediera ante lo que Sánchez Carrión denominó “el mal menor” (Basadre, 1983: 17). Poco tiempo pudo permanecer Riva Agüero en la presidencia, pues cada vez se hacía más evidente que, sin el liderazgo de Bolívar y el ejército colombiano, difícilmente podría culminarse la independencia peruana. Su deposición era cuestión de tiempo (23 de junio). Sin embargo, no se daría por vencido tan fácilmente y terminó embarcándose rumbo a Trujillo en un intento por continuar en el cargo. Torre Tagle lo sucedió. Elegido provisionalmente por Sucre al mando de la nación el 17 de julio de 1823 fue luego ratificado por el Congreso en Lima. Sin embargo, era esta una presidencia endeble, pues entregó el poder militar a Sucre.

Alentado por el tratado de paz firmado entre el Reino de España y el gobierno de Buenos Aires, según Basadre, Riva Agüero habría tenido comunicaciones con el virrey La Serna (1983: 34). Creía que llegar a un acuerdo era posible y así la permanencia de Bolívar en el Perú no tendría sentido. En su afán de conseguirlo, apostó por la llamada “salida intermedia”: proponer la instauración de una monarquía constitucional, con un príncipe español al frente y rigiendo la Carta Magna española, la cual debía garantizar la igualdad de derechos entre españoles y peruanos. Conocido este plan, Riva Agüero fue depuesto por su propio ejército y terminó embarcándose rumbo a Europa.

La salida planteada por Riva Agüero, más allá de la ambición personal y su deseo de deshacerse de Bolívar, era una opción anhelada por no pocos peruanos. Además, otro tema de conflicto fue el de la delimitación territorial de cada Estado, o de la posibilidad de establecer confederaciones, opción que, por cierto, anhelaba Bolívar. Más tarde, Torre Tagle también fue acusado de intentar negociar con los realistas. Para entonces, Bolívar y el Congreso aplicarían medidas severas contra la aristocracia limeña. Riva Agüero representarían, de alguna manera, el fallido liderazgo de la elite limeña en la nueva nación independiente. Fallido, en parte, por el recelo de los libertadores extranjeros y su misión prioritaria de asegurar la independencia del resto de la región.

Cuando Torre Tagle fue depuesto, temiendo por su vida se encerró en el convento de las Mercedarias y luego se acogió a la protección de las tropas españolas que al poco tiempo ingresaron en Lima. Posteriormente, una vez

retiradas esas tropas de la capital, se apostó con un grupo de realistas en el Callao. Allí, padeciendo un férreo cerco, hambre y enfermedades, falleció junto a su esposa y uno de sus hijos en septiembre de 1825. Torre Tagle es la trágica expresión de la suerte de buena parte de la aristocracia limeña. Aquella inconforme con una fórmula republicana que imponía lo que para ellos era un dictador extranjero y cambios sociales radicales, y que no tomaba en cuenta los lazos históricos que tenían los peruanos y, sobretudo, su clase con España.

2. El Reglamento de 1821: modelo *censitario* con voto directo

El 26 de abril de 1822 fue aprobado el Reglamento de Elecciones de Diputados. Constituyó el primer conjunto de normas electorales que rigió en la República pues el anterior, fechado el 2 de diciembre de 1821, no fue aplicado en elección alguna²³. Sin embargo, es importante analizar este Reglamento firmado por San Martín y Monteagudo²⁴ porque fue la base del de 1822, con el cual se convocarían las primeras elecciones constituyentes.

La ruptura más importante del Reglamento provisional de 1821 con la tradición electoral heredada de las Cortes de Cádiz fue la adopción del sufragio directo. Tomando en cuenta el lugar de origen del Protector y Monteagudo, no es aventurado plantear como hipótesis que se siguió el modelo electoral de Buenos Aires. En efecto, ese mismo año, se decretó en aquella ciudad una nueva Ley Electoral que sancionó el voto directo y la ciudadanía a todo hombre libre mayor de 20 años y no dependiente de otro (Ternavasio, 1995: 66). La intención era aumentar la participación ciudadana en las elecciones porque según Ternavasio “la baja participación demostrada en la década revolucionaria había quedado asociada al extremo faccionalismo y por tanto, a la imposibilidad de instaurar un orden estable” (1995: 67). Así, la intención de instaurar el voto directo en el Reglamento Provisional de 1821, podría haber tomado en cuenta esta solución a partir de la experiencia política de la primera década republicana en Buenos Aires. Como señala Paniagua: “Un medio de

²³ *Reglamento provisional que establece el método de las elecciones presentado por la Comisión Nombrada al efecto, y aprobado por S.E. el Protector del Perú* (Panizo, 1999: 7).

²⁴ De acuerdo a los nombres que figuran al final del Reglamento, la Comisión habría estado formada por: José de la Riva Agüero, el conde de la Vega del Ren, José María Galiano, Manuel Tudela, Juan Echevarría y Ulloa, el conde de Casa Saavedra, José Caveró, el marqués de Villafuerte, Pedro José Menéndez y Lachica y Justo Figuerola.

atraer al pueblo a la causa emancipadora era, sin duda, la extensión del sufragio” (2003: 311).

Sin embargo, ambos casos no son similares en cuanto a la definición y extensión de la ciudadanía. Mientras en Buenos Aires se tentó entonces con el derecho universal masculino, en el Perú se restringió la ciudadanía a quienes cumplieran los siguientes requisitos, expuestos en el artículo primero del Reglamento Provisional (y que separamos para el análisis):

- Todos los hombres que nacieran libres en el Perú; y
- Que hayan jurado su independencia de España u otra potencia, o que, después de haber nacido en aquellos países, hubiesen “adquirido su libertad”
- Mayores de 21 años
- Renta, propiedad o “profesión honesta, que produzca a cada ciudadano anualmente 500 pesos en esta capital, 300 en las de la costa, y 200 en las de la sierra” (Panizo, 1999: 7).

En el Decreto del 4 de octubre de 1821, anterior a este Reglamento provisional, la ciudadanía para los peruanos se había definido de manera no censitaria, siendo suficiente el ejercer una “profesión o industria”, restringiendo aquel tipo de requisitos a los extranjeros nacionalizados, salvo excepciones²⁵. Ello cambió con el Reglamento Provisional de ese mismo año. Para ser elegidos (voz pasiva), en la capital debían demostrar un ingreso de al menos 2,000 pesos y en el resto del Estado, de 500 pesos. Estas condiciones serían la base del Reglamento de Elecciones de Diputados de 1822²⁶. La gran

²⁵ Consideraba ciudadanos a “todos los hombres libres nacidos en el país, mayores de 21 años y que ejerzan alguna profesión o industrial útil, los naturalizados que siendo casados o solteros mayores de 25 años, sabiendo leer y escribir y habiendo residido dos años en el país, con domicilio en alguna parroquia, posean una propiedad raíz en el territorio del estado que produzca 500 pesos de renta anual, los naturalizados que tengan algún grado militar vivo y efectivo, los naturalizados que tengan grado o aprobación pública en una ciencia o arte liberal o mecánica o profesión que rinda anualmente la cantidad de 500 pesos, los naturalizados que se casen con una peruana, los que sean ciudadanos de algunos de los estados independientes de América” (Paniagua, 2003: 279)

²⁶ En el artículo primero del Reglamento de 1822, se señala que para gozar de la voz activa de la ciudadanía, había que cumplir con los requisitos estipulados en los artículos primero y segundo del Reglamento Provisional anterior.

diferencia con el Decreto anterior radicó en una consideración censitaria que establecía claras vallas económicas²⁷.

Es importante hacer hincapié en cómo, en aquel Reglamento de 1821, a pesar de compartir con los legisladores de Buenos Aires la intención de motivar a la población a ejercer los derechos y deberes ciudadanos, en el Perú se planteó desde el principio con restricciones. Una de las razones que llevaban a ello era la constitución colonial de la república de indios, regida por sus propias autoridades, la que planteaba, al integrarse con los criollos y mestizos en una sola nación de ciudadanos, un verdadero dilema. Así lo entendieron no sólo los peruanos, sino también San Martín y Monteagudo, cuya percepción del país, como se ha señalado, era justamente de heterogeneidad y conflicto social.

Curiosamente, en la década de 1810, en Buenos Aires, también hubo un debate importante en torno a si incorporar o no al hombre rural (“vecinos de la campaña”) en el ejercicio ciudadano. Los cambios en la legislación de entonces, tanto a nivel local como nacional, dan cuenta de ello (Chiaramonte, 1995: 28-29). Pero ese debate no se hacía pensando en poblaciones social, étnica y políticamente separadas, como eran los indígenas en los Andes. Analizando detenidamente las definiciones de ciudadanía de cada Constitución, veremos cómo se habría o cerraba esta definición, particularmente de cara al mundo rural y, principalmente, andino.

3. El Reglamento y elecciones de 1822

Como su antecesor, el Reglamento de 1822 estableció el voto directo, con el requisito de ingreso diferenciado según la región. Ello fue pensado como un aliciente a quienes, viviendo en la sierra y poblados rurales y bajo la amenaza latente del ataque de tropas realistas, fueran a ejercer su derecho de sufragio. En realidad, como veremos más adelante, en algunos de esos departamentos la elección no fue posible.

²⁷ En su aplicación, la condición de renta o ingreso, a falta de datos precisos en las poblaciones pequeñas, se dejaba a la interpretación local. Así lo establecía el Reglamento de Elecciones de Diputados de 1822: “Art. 3°. Las Municipalidades de las capitales ó de otras poblaciones considerables procederán, ante todas cosas á nombrar una comisión particular compuesta por cuatro individuos de su seno, y presidida por el presidente del departamento, ó por el primer alcalde; cuyo objeto será calificar á los ciudadanos sufragantes, según el censo que con intervención de dicha comisión debe formarse [...] En las pequeñas poblaciones se consideran excusadas semejantes formalidades, pues, en ellas la notoriedad basta por toda calificación”, *Reglamento de Elecciones de diputados*, 26 de abril de 1822.

En el departamento de Lima, por su parte, habrían sufragado 8,280 personas (Paniagua, 2003: 326). Si consideramos que la población estimada era de 119,700 (censo de 1797), y si descontamos a los esclavos, que llegaban por entonces a más de 25,000 almas (censo de 1793²⁸), el total de electores equivalía aproximadamente al 8.7% de la población total. Esta cifra es sólo un tanto inferior al 9.3% de sufragantes en la ciudad de Lima en 1813 (Paniagua, 2003: 222). En este último caso, se excluía a los españoles residentes, quienes representaban el 33.9% de sus habitantes.

La Lima inmediatamente posterior a la independencia probablemente contabilizaba esa población “flotante” de españoles; pero, lógicamente, no contaban para la estadística electoral. Había que tomar en cuenta el estado de guerra y la no asimilación de los cambios que esta primera elección republicana entrañaba. De hecho, se hicieron constantes los llamados al voto y las recriminaciones públicas a quienes no lo hicieran. Además, parte del territorio nacional aún se encontraba ocupado por las fuerzas realistas. De allí que, para los departamentos de Cusco, Arequipa, Huancavelica y Huamanga, se decidió elegir a sus representantes entre los vecinos afincados en la capital.

En las elecciones regidas por este Reglamento, votaban los nacidos en el Perú y extranjeros americanos que hubiesen jurado la independencia, casados y con residencia en el país (que tuvieran “casa abierta”). Es decir, por entonces no se establecía aún una clara delimitación territorial en torno al ejercicio de ciudadanía en el Perú. La nación tampoco se hallaba, ciertamente, claramente delimitada y persistían aún proyectos federativos y, como más tarde sucedió con Bolivia, de particiones territoriales.

²⁸En ambos casos, se ha tomado los datos de la Intendencia de Lima, pero restando aquellos partidos que fueron separados de Lima, para las elecciones del primer Congreso.

Capítulo 3.

La constitución de 1823.

Nación, ciudadanía y sufragio indirecto

1. La soberanía del “cuerpo” Nación

Con la Independencia la nación peruana surgió como el nuevo sujeto político. La Revolución Francesa había extendido la idea de nación como ente soberano, entendida básicamente como una sociedad política de individuos. Aunque, como explica José Chiaramonte, esta noción no étnica de nación puede rastrearse antes, en los iusnaturalistas del siglo XVIII (2004: 33-34). Son estos, precisamente, quienes ejercerían una influencia importante en los primeros republicanos, más de lo que suele reconocerse. Las “lecturas revolucionarias”, por lo demás, habrían llegado sobretodo a través de España, a partir de los debates que suscitó la elaboración de la Constitución gaditana (Guerra, 1992: 46). De todos modos, pensadores de la Ilustración, como Rousseau, sí fueron estudiados en el convictorio de San Carlos a fines del siglo XVIII, y su influencia, como veremos, se haría patente en esa generación de la Independencia (Alzamora, 1968).

En los pueblos hispanoamericanos, la construcción de los Estados nación pasó por un período marcado por el conflicto entre ciudades y provincias, debido a sus aspiraciones por alcanzar derechos y un trato de igualdad y, ciertamente, por la competencia por el poder. Como señala Chiaramonte, ello obedecía a una extendida concepción sobre la legitimidad del poder que afirmaba que este provenía del soberano y, en última instancia, de los pueblos (Chiaramonte, 2004: 64). De allí que los primeros años posteriores a la independencia, las confederaciones y federaciones fueran fórmulas recurrentes a lo largo del continente, hasta que, en la década de 1830 la tendencia se tornaría hacia la configuración de nacionalidades, en detrimento de los poderes locales o provinciales (Chiaramonte, 2004: 85). Por lo demás, la Constitución de Cádiz, en su Discurso Preliminar alude a “la

antigua representación del reino” y una “nación antigua, o reino, formada por cuerpos” (Guerra, 1992: 28, 29).

En el Perú, el primer artículo de la Constitución señala que “todas las provincias del Perú reunidas en un solo cuerpo forman la nación peruana”²⁹. Esta definición del “cuerpo” nacional a partir de sus componentes provinciales da cuenta de esa idea embrionaria de legitimidad, anclada en el territorio local. Por lo demás, la noción misma de “cuerpo” en este primer artículo muestra también la mentalidad organicista de la época.

Pero, asimismo, los constituyentes apelan a Rousseau y a la voluntad general, como origen de la nación peruana. En efecto, en el Discurso Preliminar de la primera Constitución Peruana, recuerdan autores como Manuel Vicente Villarán, las ideas de Rousseau aparecen para justificar el origen de la nación peruana:

“Los hombres han cedido una parte de sus derechos o comprometiéndose a la obediencia con el objeto de conservar inmune la otra parte y de ser libres sin zozobras [...] La ley es el resultado de la voluntad general, el gobierno es el medio de reducirla a la práctica” (Villarán 1962: 37).

Sin embargo, el artículo tercero de la Constitución establece: “La soberanía reside esencialmente en la Nación, y su ejercicio en los magistrados, a quienes ha delegado sus poderes”. Coincidimos con Carmen Villanueva, quien expresa que este párrafo se distancia de Rousseau, puesto que él no concebía esa delegación (Villanueva, 1996: 431). Tampoco, ciertamente, este hubiera aceptado una idea de soberanía que residiera sólo “esencialmente” en la Nación. Para Rousseau, la soberanía es “indivisible, inalienable e intransferible” (Tuyol y Serra, 2007: 349). La idea del contrato social detrás correspondería más bien a la influencia de los iusnaturalistas.

En los artículos cuarto y quinto de la Constitución, se antepusieron los derechos individuales, los que aparecía menos resaltado en las Bases:

“Artículo 4º. Si la Nación no conserva o protege los derechos humanos de todos los individuos que lo componen, ataca el pacto social: así como se extrae de la salvaguardia de este pacto cualquiera que viole alguna de las leyes fundamentales.

²⁹ ADLPCRP, *Bases de la Constitución Política de la República peruana*, 1822.

Artículo 5º. La nación no tiene facultad para decretar leyes que atentan a los derechos individuales”³⁰

Así, mientras el artículo cuarto aparece como equiparando derechos humanos con leyes fundamentales de la Nación, en el quinto, pone por encima todos los derechos individuales. Asimismo, hace referencia al pacto social, cuya condición es el respeto de los derechos de los individuos.

En general, como señala Porras, los primeros artículos de la primera Constitución estaban marcados por “[un] lirismo [que] la acerca más a una declaración de principios que a una carta política destinada a organizar prácticamente una democracia improvisada” (1974: 105)³¹. Sin embargo, aquel liberalismo tenía un límite: la fe católica fue reconocida como la única fe tolerada. Por ello, el capítulo tercero estaba dedicado a la “religión”. Una constante, por lo demás, entre los herederos del liberalismo gaditano en América Latina. También lo fue el concepto de sufragio indirecto, el cual retornaba, después del breve ensayo durante el Protectorado.

Así, en estos artículos de la Constitución de 1823 encontramos soluciones que, en sus enunciados generales, se apoyan en las ideas de la Ilustración y, de manera moderada, de la Revolución francesa. Pero sigue, en lo esencial el modelo gaditano para definir la ciudadanía y el derecho al sufragio. Por lo demás, en su definición de nación, hace referencia a la imagen tradicional del “cuerpo” conformado por provincias.

2. Ciudadanía y sufragio

Como señalamos, los Constituyentes de 1823 modificaron el sufragio directo establecido en el Reglamento Electoral de 1822. Salvo durante los breves período de vigencia del Reglamento electoral de 1855, la Constitución de 1856, y el Decreto de convocatoria a elecciones para la Constituyente de 1867, el país no volvería a tener sufragio directo para elecciones nacionales hasta 1899.

³⁰ ADLPCRP, *Constitución Política de la República Peruana Sancionada por el Primer Congreso Constituyente el 12 de Noviembre de 1823*.

³¹ De allí que en otro pasaje de ese mismo libro los denominara “congresales utópicos” (Porras, 1974: 33).

En el capítulo IV, artículo 17, se definen las condiciones para acceder a la ciudadanía:

- “1. Ser peruano
2. Ser casado
3. Sabe leer y escribir, cuya calidad no se exigirá hasta después del año de 1840.
4. Tener una propiedad o ejercer cualquier profesión, o arte con título público, u ocuparse en alguna industria útil, sin sujeción a otro en clase de sirviente o jornalero”³².

No son excluidos los analfabetos, al menos no momentáneamente. Tampoco, a diferencia del Reglamento de Elecciones de 1821, aparece la exigencia de poseer un cierto nivel mínimo de renta (como propiedad o producto de ejercer una profesión u oficio). La única condición era tener una propiedad o trabajar, pero no como “sirviente” o “jornalero”; es decir, sujeto a una dependencia directa de otros. Al igual que en la Constitución gaditana, los sufragantes del primer nivel no requerían demostrar un cierto nivel de renta. El requisito de residencia (que excluía a los habitantes fuera de los linderos de la parroquia, como por ejemplo algunos pobladores indígenas), dejaba lugar al de justificar una fuente de ingreso. En la Constitución gaditana el saber leer y escribir sería un requisito a cumplir todavía en el años de 1830. En la Constitución de 1823, ese plazo se postergó hasta 1840.

Estos requisitos, coherentes con el pensamiento liberal de la época, constituían un adelanto que, sin embargo, prontamente sería criticado. Baste recordar la ácida burla de los versos de Pardo o citar un comentario aparecido en *El Republicano* (10/06/1826), con ocasión de las elecciones de 1826:

“[...] Un ciudadano con medio topo de tierra, aún sin saber leer ni escribir, cuya calidad no se exige hasta el año 1840, y es tan ciudadano como el peruano más ilustrado y más acomodado de la República: resultando de aquí, que en las elecciones populares [...] vemos que se prostituyen y venden los votos por hombres que no conocen su importancia, y acaso no pueden conocerla [...]” (Paniagua, 2003: 411).

En esa crítica no se tenía en cuenta el hecho de que se estaba volviendo al sistema de voto indirecto. Es decir, el voto ciudadano estaba mediado por la de

³² ADLPCRP, *Constitución Política de la República Peruana Sancionada por el Primer Congreso Constituyente el 12 de Noviembre de 1823*.

los electores. Este sistema, que apareció en la Constitución de 1823, prevaleció durante el siglo XIX. La combinación de voto indirecto y exigencias de profesión, capacidad (ser alfabeto) o propiedad fue, como veremos más adelante, causa de enconados debates en el Perú y en toda América Latina. El hecho de que en el Perú prevalecieran ambas a lo largo de todo el siglo XIX marcaría su carácter relativamente restrictivo. Las siguientes constituciones respetarían el rechazo a una definición censitaria exclusivamente de carácter económico, que hubiera restringido el voto sólo a quienes superaran determinado nivel de ingresos o renta. De tal manera, el sistema censitario, definido no por un solo criterio (capacidad económica, ser alfabeto) sino por otras condiciones, donde era suficiente poseer uno de esos requisitos, permite referirnos a un sistema censitario corporativo. Sobre ello volveremos más adelante.

El voto indirecto diferenciaba exigencias al ciudadano de parroquia y al elector. Según el artículo 34, para ser elector parroquial se requería:

- “1. Ser ciudadano en ejercicio
2. Ser vecino y residente en la parroquia
3. Tener una propiedad que produzca trescientos pesos cuando menos, o ejercer cualquier arte, u oficio, o estar ocupado en alguna industria útil que los rinda anualmente, o ser profesor público de alguna ciencia”.³³

De esta manera, en el inciso tercero se definen niveles de exigencia mayores para ejercer la ciudadanía. El propietario debía ganar, al menos, trescientos pesos; el profesional, artesano o trabajador independiente debía tener una renta anual. Además, aparece la figura del “profesor público”. Pero estas condiciones aparecen como alternativas. En las normas electorales derivadas de la Constitución de Cádiz, también se establecieron requisitos de cultura, renta y patrimonio, tanto para ser elector parroquial como diputado (Paniagua, 2003: 118). Esos criterios permanecerían constantemente en la legislación peruana decimonónica para definir a los electores y representantes.

Para poder ser elegido como representante, se definen similares condiciones pero más exigentes en términos económicos:

³³ ADLPCRP, *Constitución Política de la República Peruana Sancionada por el Primer Congreso Constituyente el 12 de Noviembre de 1823*.

“Artículo 43°.- Para el grave encargo de representante es necesario:

1. Ser ciudadano en ejercicio [es decir, cumplir con los requisitos anteriores]
2. Ser mayor de 25 años.
3. Tener una propiedad o renta de ochocientos pesos cuando menos, o ejercer cualquiera industria que los rinda anualmente, o ser profesor público de alguna ciencia.
4. Haber nacido en la provincia, o estar vecindado en ella diez años antes de su elección, pudiendo recaer ésta en individuos del Colegio Electoral”.³⁴

Se establecen mínimos de edad, además del requisito de vecindad (al menos diez años) o nacimiento. Pero en el tercer inciso nuevamente se deja abierta una serie de posibilidades: tener una propiedad o renta mínima (800 pesos) o ejercer una profesión u oficio o ser profesor.

Un detalle adicional; antes de tratar el derecho electoral (Capítulo II), en el artículo 22 se defiende la exclusividad de los ciudadanos peruanos a ejercer cargos públicos. Un tema sensible, en un país ocupado por ejércitos extranjeros. En un contexto donde hasta en el Reglamento electoral del año anterior, los extranjeros aparecían con iguales derechos políticos. En las siguientes Constituciones este punto no aparecerá de manera tan relevante.

3. ¿Ilustración clerical? Sacerdotes, profesores y representación regional

Con los requisitos señalados, los constituyentes estaban definiendo la posibilidad de tener electores y representantes de grupos sociales diversos: propietarios, profesionales pudientes e independientes, clérigos y profesores. La intención de permitir “intelectuales” fue manifiesta. De acuerdo a los artículos 34 y 43 de la Constitución los “profesores de alguna ciencia” podían ser nombrados electores y ser elegidos sin tener que demostrar el nivel de sus ingresos personales. Esta fue la condición de algunos legisladores, como Luna Pizarro.

Se ha dicho, no sin razón, que la Constitución de 1823 fue concebida de espaldas a la terrible necesidad de afianzar un poder ejecutivo y militar que culminara la independencia del país. Pero también representaba el

³⁴ ADLPCRP, *Constitución Política de la República Peruana Sancionada por el Primer Congreso Constituyente el 12 de Noviembre de 1823*.

pensamiento de profesionales liberales, clérigos provincianos y de miembros de la aristocracia criolla, muchos de ellos ajenos a las durezas de las batallas y la mayoría deseosos de plasmar un pensamiento político ideal.

En esa Constituyente, jugaron un rol importante los clérigos que optaron por el bando patriota pocos antes o después de declarada la independencia. No fue el caso de buena parte del alto clero radicado en Lima, como el arzobispo de los Heros quien fue exiliado durante el Protectorado de San Martín.

Entre los Constituyentes, los clérigos representaban el grupo más importante, seguido de los abogados. De acuerdo con Obin y Aranda (1895: 44), la relación de constituyentes, según profesión, era la siguiente³⁵:

Cuadro 4

Profesión de los diputados
de la constituyente de 1823

| | |
|---------------|----|
| Eclesiásticos | 23 |
| Abogados | 20 |
| Médicos | 5 |
| Militares | 4 |
| Marinos | 1 |
| Empleados | 4 |
| Propietarios | 4 |
| Comerciantes | 6 |
| Mineros | 3 |

Fuente: Obin y Aranda, 1895.
Elaboración propia

No le falta razón a Porras cuando afirmaba que la mayoría de sus miembros “había respirado el ambiente de los claustros universitarios” (Porras, 1974: 30)³⁶. Los militares y marinos se encontraban mucho menos representados. Y menos aún los propietarios, comerciantes y mineros, es decir, representantes de sectores económicos claves. La Constitución de 1823 permitía saltar la alta valla de renta anual exigida para ser elegible como representante. Una condición suficiente era ser “profesor público”. Viendo la composición de los constituyentes, podemos darnos una idea de porque el criterio estricto en lo censitario no podía entusiasmar a los legisladores: los

³⁵ En el documento hay un error en la suma.

³⁶ “El maestro Rodríguez pudo contar 22 discípulos en los escaños en la sesión inaugural, en la que le eligieron presidente de la mesa provisoria. Unanue, el sabio venerable, autor de las Guías del virreinato y del *Clima de Lima*; Méndez Lachica, representaban la generación del *Mercurio Peruano*; el sabio cosmógrafo Paredes, Tafur, Pezet a las matemáticas y la medicina; Arce, Cuellar, Pedemonte, Luna Pizarro, eran los más rotundos prestigios del clero [...]” (Porras, 1974: 30-31).

empleados, médicos, algunos de los abogados y sobre todos los eclesiásticos, no hubieran aprobado una norma demasiado rígida que los hubiera dejado fuera de la posibilidad de ser elegidos.

Ahora bien, el alto clero capitalino seguía en la incertidumbre con respecto a sus lealtades. No era el caso, en cambio, de clérigos como los de Ayacucho y Junín: de nueve representantes de Ayacucho para la siguiente Asamblea Constituyente de 1827, cinco fueron sacerdotes y, en Junín, de los 15 representantes, ocho fueron eclesiásticos. En Lima, en cambio, no hubo un solo clérigo entre sus representantes para esa Constituyente, siendo la mayoría (seis de nueve) abogados (Gálvez, 2002: 77).

Es interesante que se haya aprobado ese requisito especial que permitió elegir a “profesores”, que tuvo impacto en la composición de los representantes en el congreso, pues en las Constituciones decimonónicas de América Latina no encontramos una normativa similar. Apenas existe alguna observación relativa a profesores jóvenes (menores de 18 años) en las Constituciones costarricenses de 1847 y 1871. En ella se señalaba que podían votar los ciudadanos varones mayores 20 años, salvo que fueran casados o “profesores de alguna ciencia” (Molina, 2001: 43). Es decir, era una concesión para los menores de 20. Salvo ese caso, ni en la conservadora de Chile y, mucho menos, en las colombianas o rioplatenses hubo un planteamiento de ese tipo. En el caso de Chile, claramente favorable a cuidar los derechos de la Iglesia católica, su clase dominante estaba tratando de asumir la dirigencia del país. Por lo tanto, esa prerrogativa no tenía sentido. En Colombia y Uruguay, por ejemplo, o Venezuela, la competencia interna tampoco veía necesaria esa concesión a una casta de “profesores”. Como señalamos líneas abajo, el cargo de senador en Perú requería demostrar una fuente de renta muy alta, salvo que se fuera “profesor” de una ciencia. Más aún, la Constitución establecía un cupo para el clero. Esas excepciones pueden verse como una muestra de la debilidad de las elites nacionales para legislar y nombrar representantes de acuerdo a sus intereses o proyectos nacionales.

4. Electores de parroquia y representación política

Condición adicional para ser elector era el poseer una determinada suma de dinero, pero no la de ser alfabeto. Posteriormente ello cambiará. Sin

embargo, en las siguientes Constituciones de 1828 y 1834 se estableció la excepción para los indígenas. Así, durante los primeros años de la república, pudieron desempeñarse como electores de sus parroquias. En las décadas siguientes, la posibilidad de que los analfabetos pudieran ejercer tal cargo fue eliminada. De este modo, tanto los requisitos de ciudadano, como de elector y representante tenían un sesgo urbano. Pero al no restringirlos a los alfabetos o a los que tuvieran una considerable renta, se daba a esos derechos ciudadanos un alcance social importante.

El poder legislativo comprendía el senado y la cámara de diputados. Estos últimos debían ser elegidos por departamentos, nombrándose un elector por cada doscientos ciudadanos. La base representativa de cada diputado era de doscientos mil personas (artículo 41). De este modo, en lugar de un número fijo, se estableció un criterio que hacía variar el total de diputados de acuerdo al número de población a la que representaba. La proporcionalidad territorial de los representantes al Congreso fue un principio que permaneció inalterable a lo largo del siglo XIX.

Como se había calculado en el Reglamento Electoral de 1822, el departamento de Lima constituía poco menos del 10% de la representación. Trujillo, Cusco y Arequipa constituían los departamentos con mayor población y, en consecuencia, con más diputados a elegir (Panizo, 1999: 10). Trujillo, con 15 titulares y 7 suplentes (población estimada de 230,970); Cuzco con 14 titulares y 7 suplentes (216,382 pobladores); y Arequipa con 9 titulares y 4 suplentes (136,812 pobladores).

De acuerdo a la Constitución, el senado (llamado senado conservador) se elegía en número fijo: tres por cada departamento y elegidos en distritos electorales compuestos por las provincias. El cargo debía durar 12 años, siendo reemplazados por tercios cada cuatro años. De allí el carácter conservador del senado. Y por el hecho de que, para ser elegible, el ciudadano debía de tener una propiedad que excediera los diez mil pesos en bienes raíces, o una renta anual de dos mil pesos o, en su defecto “ser profesor público de alguna ciencia”. Nuevamente, esta tercera condición dejaba abierta la puerta a intelectuales sin muchos recursos. Además, el artículo 93 obligaba que seis eclesiásticos fueran elegidos senadores.

5. Voto obligatorio

La independencia, incluso en países donde se dio una lucha intensa por obtenerla, no significó necesariamente la incorporación inmediata de una multitud ciudadana. En efecto, nuevos rituales políticos, aspectos “superfluos” a la vida inmediata de las personas, debían interiorizarse con los años. Así, por ejemplo, Paniagua recoge el relato en un periódico de 1826:

“En Arequipa, una de las poblaciones más ilustradas del Perú, vemos que el gobierno al frente de las ideas liberales, tiene necesidad de arrastrar al bien a la mayor parte de sus habitantes que los resisten, sin conocer el mal que atraen sobre sí: sea ejemplo de esta verdad las elecciones populares, en las cuales ha sido preciso escortar [sic], llamar y compeler a los ciudadanos, por todos los medios que designa la ley, a que concurran a nombrar representantes del Congreso, diputados departamentales y municipales” (*El Republicano*, tomado de Paniagua 2003: 410).

De allí que las regulaciones desde el inicio de la República y hasta 1834 establecieron la reglamentación del voto obligatorio. Así, el Reglamento de elecciones de diputados de 1822 estableció que “el ciudadano que habilitado del derecho de sufragar en estas elecciones se substraiga de intervenir en ellas y prestar su sufragio sin previa justificada excusa, queda privado para lo sucesivo del derecho de elegir y de ser elegido” (Panizo, 1999: 10). La Ley Reglamentaria de elecciones de 1825 obligaría, incluso, a la inscripción automática de los ciudadanos calificados, sólo dejando de incluirse si este demostraba las causas legítimas por las cuales no podía sufragar. Estas, por cierto, sólo podían ser enfermedad y ausencia en elecciones anteriores (Panizo, 1999: 16).

Después de las elecciones, se daba cuenta públicamente de los infractores, a modo de castigo con la humillación frente a sus compatriotas. Por ejemplo, el 12 de agosto de 1828, aparecía como primera noticia, en la primera página de *La Prensa Peruana*, la lista de “ciudadanos que han dejado de votar en las elecciones populares de este año, en la Ciudad de Lima, por indiferencia al bien de la comunidad, y en desprecio de sus mismos derechos, pudiendo mas en ellos una criminal indolencia, que el amor a la patria”³⁷. Es así que de

³⁷ La lista de esa fecha corresponde a los omisos de la parroquia de San Marcelo.

diferentes maneras se evidenció la preocupación por impulsar una base ciudadana que sustentara el sistema política de la nueva república.

En suma, salvo algunos períodos que incluyen la vigencia de la Constitución de 1828, la Constitución de 1823 estableció un modelo electoral basado en el sufragio indirecto y delineó lo que sería una constante a lo largo del siglo XIX: el voto censitario corporativo. Eliminó la valla económica para ejercer el derecho al voto pero estableció condiciones alternativas. Si bien no fue una Carta Magna tan liberal como, por ejemplo, la de Buenos Aires de 1820 o las liberales neogranadinas, ni la peruana de 1828, sí lo fue en comparación con las que regirían las elecciones de Perú después de la década del 30, pues no consideró el carácter alfabeto para sufragar, ni para ejercer de elector de parroquia. Además, los profesionales y sacerdotes que enseñaban una ciencia, podían también aspirar a los más altos cargos de representación como el senado sin tener que demostrar altas rentas. Sin embargo, para ser elegido, uno de los requisitos alternativos era poseer una renta fijada de manera uniforme para todo el país (300 pesos), en lugar de sumas diferenciadas según la región como lo estableció el Reglamento Provisional de 1821. Ello reduciría el número de potenciales electores en la sierra, a excepción de los eclesiásticos o profesores públicos. Así, para la siguiente Constituyente de 1826, regiones como el Cuzco tuvieron una mayoría de representantes eclesiásticos.

Capítulo 4

Elites andinas, indígenas y fraccionamiento político

Cuando Bolivia declaró su independencia en 1825, las reacciones en el Perú no se hicieron esperar. Lo que había sido hasta entonces el Alto Perú, fue finalmente desmembrado, constituyéndose en el último acto de un proceso iniciado a partir del paulatino desmembramiento del virreinato del Perú en el siglo XVIII. Ya en 1776, el Alto Perú había pasado a ser parte del nuevo Virreinato del Río de la Plata. Pocos años más tarde tendría lugar la sangrienta rebelión de Túpac Catari y, hacia 1809, la primera proclama independentista. En 1825, después de largos años de guerras internas, Bolivia decidía su constitución en una república independiente no sólo respecto del Perú sino también de Buenos Aires³⁸.

De todos modos, esta separación tuvo enormes consecuencias para el Perú. No sólo por lo que significaba en términos de pérdida de territorio, aunque Lima no lo controlaba del todo al final del virreinato, sino porque al interior de la nación debilitaba el sur andino cuyo centro en la colonia giraba en torno al Cuzco y, en el Alto Perú, a Potosí. Aquella era una zona particular respecto del resto del país, con una articulación comercial que llegaba desde Lima a Buenos Aires.

En el presente capítulo, revisaremos la etapa comprendida dentro de las primeras décadas de formación del Estado peruano, las relaciones al interior de su sociedad, particularmente del sur andino, las redes clientelares y los caudillismos locales. Asimismo, la pérdida de poder de las autoridades indígenas y sus implicancias en el juego político de dicha región. Por otro lado, en un contexto de debilidad y fraccionamiento, analizaremos las luchas en torno al carácter del Perú como nación unitaria o federalista, después de la

³⁸ Una línea de interpretación histórica, con cierta acogida en el Perú, subraya el papel de Bolívar y sus intenciones de debilitar este país. Más allá de las intencionalidades del Libertador, lo cierto es que en Charcas había surgido el anhelo de la independencia de las dos capitales a las que habían estado sujetos. De allí el título del libro *Ni con Lima ni con Buenos Aires*, del historiador José Luis Roca (2007).

declaración de independencia de Bolivia. Si bien en 1828 la Constitución declaró el carácter unitario y *descentralista* del Perú, el federalismo solo fue derrotado a fines de la década de 1830 por las expediciones chilenas contra el gobierno de Santa Cruz, que acabaron también con la posibilidad de desarrollar un núcleo político alternativo a Lima. Un clivaje que hubiera podido marcar posiciones y propiciar un sistema de (proto) partidos, diferenciados por intereses de grupo y región.

1. La articulación colonial

En el sur andino, Cusco habría tenido una suerte de rol “bisagra” en la ruta que comunicaba Lima con Buenos Aires (Flores Galindo, 1976: 13). Además, abastecía a Potosí de productos como el azúcar, proveniente de Abancay, y los trajes elaborados en sus obrajes y obrajillos. Arequipa, a diferencia de Lima y de la costa norte, tenía una geografía que no propiciaba extensas zonas de cultivo. Así los pequeños y medianos agricultores caracterizaran a Arequipa como una sociedad homogénea sin grandes grupos sociales anclados en la tierra. De otra parte, desde la colonia Arequipa tenía una “vocación comercial” y una “relativa autonomía regional” (Flores Galindo, 1976: 14). En efecto, el desierto que le separaba de Lima, propiciaba este carácter autónomo. Al menos de cara al poder central.

En Cusco, en cambio, existían haciendas de mayor extensión y una importante población indígena. Si bien estas no se caracterizaban por su intensa productividad, en sus obrajes se elaboraban buena parte de las prendas para las reparticiones (hasta la revolución de Túpac Amaru), Potosí y otros centros mineros.

Sin embargo, el problema de la baja productividad agraria es una constante en otras zonas del sur andino. Tan es así que en Huamanga, específicamente en la provincia de Huanta, la principal actividad económica a inicios de la república (y desde la colonia) (Husson, 1992: 56)³⁹ era el cultivo

³⁹ Husson explica: “Tres tipos de cultivos comerciales, el trigo, la caña de azúcar y la coca, conocieron durante tanto tiempo un buen desarrollo. Pero la competencia del trigo chileno en los mercados peruanos en el siglo XVIII fue un primer ataque a esta producción regional. El desarrollo de las plantaciones de caña de azúcar en los valles costeros, particularmente la del valle de Ica, fue progresivamente fatal para las plantaciones de Huamanga [...] Únicamente los propietarios de tierras de Huanta parecen provisionalmente librado, en esa época, de la decadencia general de la producción agrícola comercializada, gracias al cultivo de la coca” (Husson, 1992: 56).

de la coca, y no producidas solamente para las comunidades, sino principalmente por las haciendas (Méndez, 2005: 152). En Huamanga, así como en otras zonas de la sierra peruana, el declive de Potosí y Huancavelica afectaron sus economías en lo que respecta a la provisión de textiles. El suministro de la coca a los centros mineros y otros establecimientos urbanos con presencia indígena, fue la principal fuente de recursos de la economía de Huamanga y de los valles cálidos del Cusco. Sin embargo, este abastecimiento de coca se vio interrumpido con la incursión de los ejércitos patriotas en la sierra, lo que llevó al quiebre del monopolio de los huantinos en las minas de Pasco, y al incremento de la producción alternativa de la coca en Huánuco (Méndez, 2005: 73)⁴⁰.

2. El antagonismo del sur y la “indiada fantasma”

La rebelión de Túpac Amaru y otras que sucedieron en el Altiplano tuvieron un efecto brutal en la población indígena. Baste señalar que, de acuerdo a los estimados recogidos por Flores Galindo (1976: 22), los muertos habrían llegado a 100,000 personas (entre Abancay y Tucumán). A ello hay que agregar las represiones culturales y económicas, así como el creciente recelo en contra de la masa indígena. Esta desconfianza era particularmente evidente en Lima cuyas distancias frente a ese enorme componente de la población del país no sólo eran físicas sino simbólicas. En efecto, en la capital limeña los indígenas eran apenas una minoría en un espacio popular donde predominaban esclavos, negros libertos y mestizos (la mayoría, de mezclas con afroperuanos).

A su vez, las élites locales del sur andino desarrollaron sus propios celos frente al poder de la capital virreinal y a los indígenas. De allí que, según Bonilla y Spalding, los movimientos revolucionarios de esta región si bien pueden verse como una expresión de la voluntad de independizarse de Lima antes que de España, también parece que sus límites estaban marcados por el temor a que los indígenas adquirieran un peligroso protagonismo (Bonilla, Spalding, 1981: 102). Así, el fantasma de la rebelión indígena fue lo

⁴⁰ De allí que la rebelión de Huanta contra los patriotas, luego de declarada la independencia, estuviera relacionado con el corte de este circuito comercial de la coca, principal fuente de recurso de las haciendas de la Huamanga (Méndez, 2006).

que habría hecho desistir a muchos criollos cusqueños de sumarse a la causa liderada por Pumacahua.

En la capital, si bien hubo algunos representantes que llegaron a concebir un país independiente sin un estamento de extranjeros españoles por encima de ellos, lo cierto es que las conspiraciones más importantes se realizaron en el sur andino (Cusco y Arequipa) y en la sierra central (de donde surgirían, durante la guerra de independencia, montoneras patriotas). En Lima no sólo no se unirán masivamente a esas revueltas, sino que en ellos el miedo a “la masa indígena” se avivará nuevamente. Miedo que volverá una y otra vez en diferentes momentos de la historia peruana. Estas conspiraciones, no obstante, no estuvieron exentas de contradicciones, particularmente en la relación entre los líderes criollos y mestizos locales frente a los indígenas y la élite costeña.

La rebelión de Francisco de Zela en 1811 expresaba la aspiración de Arequipa (que entonces comprendía Tacna) de generar un núcleo alternativo a Lima: una articulación con el Alto Perú y las provincias peruanas del sur andino. Esta rebelión, de todos modos, no puede entenderse sin el contexto de lucha de las tropas argentinas lideradas por Castelli en el Alto Perú (Gálvez, 1911). La derrota de este precipitó casi desde el inicio el fracaso de Zela y sus aliados.

Una voluntad antilimeña estuvo igualmente detrás de la rebelión de Paillardelle y Calderón, también en Tacna. En el caso de Zela y otras revueltas, la complicidad con los indígenas daba cuenta de una actitud distinta a la de la élite frente a estos. Como señala Fisher:

“[...] El movimiento de Zela fue importante porque demostró claramente el deseo que había en esta región de reunificar el sur peruano y el Alto Perú. Asimismo, mostró que los rebeldes criollos de las provincias, que en general se encontraban bastante más cerca de los indios que sus refinados congéneres blancos de Lima, tanto física como socialmente, sí estaban dispuestos a aliarse con los jefes indígenas en su intento por derribar el gobierno español” (Fisher, 2000: 192).

Estas revueltas expresaban anhelos de autonomía o de tensión frente al poder de Lima. Pero también los conflictos entre sectores sociales, intereses particulares y frustraciones. Por ejemplo, Pumacahua, antiguo cacique fiel a la

corona, luego de ser destituido de la presidencia de la Audiencia de Cusco, termina como aliado de la revuelta criolla de los hermanos Angulo.

La Constitución liberal constituyó otra fuente de conflictos. Específicamente, el tema de la abolición del tributo en el sur andino puso en contra a la elite criolla y al clero, beneficiados con el trabajo que los indígenas debían realizar para cumplir con esa exigencia fiscal. Este tema igualmente produjo diferentes respuestas entre los indígenas. Así, mientras en Oropesa el inca Marcos Chilliputa defendía la conservación del tributo frente a la supresión de la alcabala alternativa, Manuel Choquehuanca promovía el incumplimiento de aquel pago (Garrett, 2009: 388-389).

3. Los proyectos federativos

3.1. Opciones federales en América Latina

Una disyuntiva inicial, en la mayoría de las nuevas naciones del continente, fue la definición básica de organización: unitaria o federal (o confederal). El primero, se basaba en un poder central fuerte, que garantizaría la igualdad para todos los ciudadanos y regiones o provincias dentro del territorio. El segundo, buscaba una mayor descentralización del poder⁴¹. A favor del federalismo solían estar los liberales, aunque no todos y ni en igual sentido. Además, como en el caso de Colombia, fue un conservador, Mariano Ospina Pérez, quien promovió la fundación de la Confederación Granadina, si bien para reemplazar a otra fórmula federal, apoyada por los liberales.

Países de gran extensión y con importantes poderes locales, como Argentina y México se decidieron, no sin fuertes conflictos, por el federalismo. Fernández Segada (2003) señala que en el origen de esta opción de gobierno en América Latina no sólo contaba el ejemplo de Estados Unidos sino que además se apoyaba en la estructura territorial de la colonia. Sin embargo, ello no es suficiente, por lo que señala, además, otras “circunstancias de dispar naturaleza, social, cultural, política y aún jurídica” (2003: 8). Creemos que, dentro de esas circunstancias está la extensión territorial y la fuerza de los

⁴¹ Al respecto, es oportuna la distinción de Chiaramonte, entre federación y confederación: el primero alude a un Estado soberano, en el que los Estados miembros preservan determinadas facultades, mientras que lo segundo constituye la asociación de Estados soberanos (2004: 69). Al inicio, se darían intentos confederativos a lo largo de Hispanoamérica.

poderes locales que, a la hora de la independencia, no se sometieron sin más a una república con un único poder central.

Con menos extensión, Venezuela asumió recién hacia 1854 un gobierno federal, aunque débil. Habiendo alcanzado su independencia a costa de una “guerra a muerte”, que comprometió a caudillos e importantes sectores sociales, estableció un orden conservador apoyado en las haciendas de ex guerrilleros, banqueros y comerciantes de café (Halperin, 1990: 148). Sin embargo, a mediados de siglo, otra guerra ensangrentó el país y culminó con el triunfo de la causa federal liderada por Guzmán Blanco. Los sectores populares rurales y otros que se sentían discriminados por el orden conservador lo encumbraron, así como a sus sucesores, pero sólo para imponer un débil federalismo.

Otros países también tentaron la federación, sin embargo, fueron experiencias efímeras. Es el caso de Colombia, que compartió con Venezuela su historia de independencia, y que sufrió cruentas guerras civiles a lo largo del siglo XIX. En 1853 triunfó la causa liberal e instauró el sistema federal, el cual fue abolido después por la Constitución de 1886, que estableció una república políticamente unitaria y centralista pero administrativamente descentralizado. Chile, por su parte, lo aplicó también en 1826 sólo para que la Asamblea Nacional lo suspendiera al año siguiente (Fernández Segado, 2003: 7).

El intento de confederación entre dos o más países independientes se dio en Centro América y en los Andes, con Perú y Bolivia. El primero, la República Federal de Centroamérica, surgió a partir de la independencia de México en 1821, y duró hasta 1839, curiosamente en el mismo año en que también era derrotado el proyecto de la Confederación Peruano-Boliviana.

En suma, los países donde se instauró y mantuvo un régimen federal tuvieron en común la amplia extensión territorial y fuerza de líderes o masas populares locales que participaron activamente en las guerras de independencia.

3.2. La independencia de Bolivia y el declive del sur andino

Como se ha señalado, la independencia de Bolivia tuvo un impacto negativo en la economía del sur andino, debido al corte del intenso tráfico

comercial en esa zona. Asimismo, la importante producción minera no alcanzó los niveles de exportación de otras épocas (Flores Galindo, 1976: 23).

A ello había que agregar el efecto de una guerra de independencia que en la sierra sur y centro tuvo una mayor duración e intensidad. Junín y Ayacucho como lugares de batallas definitivas no son elecciones casuales, sino exigencias de una guerra que se desarrolló en los Andes y que, en el caso del Alto Perú, duró incluso unos meses más, hasta la derrota del general Olañeta. La independencia posterior del Alto Perú (1826), a la que no acudirían ejércitos peruanos, es un aspecto que no habrían jugado a favor de la posición peruanista en el Congreso de Chuquisaca, en el que decidió la suerte de la nueva nación independiente. Por lo demás, Buenos Aires también pretendía la anexión de esos territorios, habiéndose comprometido con sus ejércitos por su independencia. Al respecto, Basadre señala: “Frente a la posible pretensión peruana de un lado, y de otro, frente a la posible pretensión argentina, la creación de un Estado independiente en el Alto Perú parecía una obra de equilibrio continental” (1983: 79).

Un equilibrio en el que el interés de la Gran Colombia también habría jugado a favor de dicha independencia. Por lo demás, el Congreso peruano, en el que no había representantes del Alto Perú, no emitió una declaración contundente reclamando ese nuevo territorio liberado. Al contrario, la comisión enviada por el Congreso planteó que, si se daba la separación de esas provincias, el Perú debía ser indemnizado. Por lo demás, “no invocaba los vínculos de historia y geografía entre el Alto y el Bajo Perú, que no tenía ninguna actitud cordial hacia aquella región [...]” (Basadre, 1983: 77). En tanto, el comercio en el sur andino peruano decayó sensiblemente. “El comercio del Cuzco – de acuerdo a Paz Soldán- se vio reducido a la coca y el de Arequipa, al aguardiente” (Flores Galindo, 1976: 26).

3.3. Librecambistas y proteccionistas

Arequipa fue particularmente entusiasta con las propuestas liberales y luego con la empresa federativa de Santa Cruz. El liberalismo que fue cundiendo entre sus ciudadanos era político y también económico. Es decir, tenía acogida la defensa de los derechos políticos frente a la amenaza de un Estado visto como centralista y lejano también, en una ciudad de las más

homogéneas del país, compuesta por una cierta clase media de profesionales liberales, particularmente abogados. Un Estado que pronto empezó a exigir nuevos impuestos. Concebido en la colonia como una imposición a la población indígena, pasó a extenderse a las castas, clérigos y algunos tipos de propiedades e ingresos (Chambers, 2003: 50).

Como se ha señalado, Arequipa, dominada por una geografía compleja y sin la gran concentración de la tierra que existía, por ejemplo, en la costa central, tenía en el comercio su principal actividad. Muy pronto, el capital británico y procedente de otros países europeos se asentó en esta región, empezando desde la década del 1830 un paulatino crecimiento de las exportaciones (laneras, nitratos, plata, etc.) y fortaleciendo un pensamiento favorable al librecambio. Sin embargo, probablemente una diferencia con el liberalismo limeño fue su necesidad de conciliar ciertas protecciones a determinados productos locales, es decir, a mantener la alianza entre los grandes exportadores arequipeños con la base social de pequeños productores de la ciudad⁴². Una segunda diferencia radicaba en que los librecambistas limeños que apoyaron el proyecto de Bolívar no veían positivamente las propuestas descentralistas⁴³.

De allí que el liberalismo del sur proponía descentralismo y en alguna medida, el librecambismo. En efecto, al menos en 1828, predominaba un sentimiento unitario descentralista, como quedó establecido en la Constitución y como reacción al primer proyecto federativo supranacional, el de Bolívar. Ciertamente, la propuesta era bastante distinta, en términos geopolíticos a la de Santa Cruz, pues podría alejar aún más al sur andino de un núcleo central o, al menos, hacer más competitiva la pugna política y administrativa. Ciertamente, no fueron sólo los arequipeños los únicos en entusiasmarse con el liberalismo. También en otras regiones tenía eco la idea de restar poder al centro y garantizar los derechos respecto al núcleo de poder. El

⁴² Al respecto, Chambers señala: “su liberalismo era una mezcla inusual del comercio libre con la protección de los productos locales, y de un catolicismo conservador con ideales populistas e igualitarios” (2003: 52).

⁴³ Gootenberg (1989:24-25) distingue tres liberalismos en ese entonces: primero, el concebido por los líderes bolivarianos, inspirados en las ideas liberales del Libertador, quien concebía una alianza con comerciantes del atlántico; segundo, los funcionarios post-bolivarianos, inspiradores de un comercio de librecambio directo con Europa y en conflicto directo con las elites norteñas; tercero, los librecambistas arequipeños, quienes buscaban una articulación con el sur andino, incluyendo Bolivia, en abierto conflicto con Chile.

librecambismo, predominante en la comercial Arequipa, tenía fuertes resistencias en Lima y sería asumido con entusiasmo recién en la década del 1840, cuando el guano cambie el panorama económico.

Los arequipeños se entusiasmaron con la Confederación Perú-Boliviana. Incluso, en cierta medida, de su separación del resto del país dentro de dicha asociación, en su deseo de apartarse del centro limeño y seguros de poder conformar el núcleo de la región sur andina que incluyera Bolivia. La Paz, ciertamente, no tenía las condiciones para hacerles sombra y sobreponer sus intereses.

Los años inmediatamente posteriores al gobierno de Bolívar fueron fluctuantes en materia económica. En efecto, Gamarra, por entonces el caudillo más poderoso, se había convertido en el abanderado del nacionalismo proteccionista. La decadencia de la producción textil en su natal Cusco, debido a la competencia extranjera, habría constituido una experiencia muy sensible. Por lo demás, el proteccionismo de Gamarra coincidía con los intereses de los comerciantes limeños. Sin embargo, el proteccionismo no fue impulsado sólo por el ejecutivo cuando Gamarra estuvo en el poder (1829-1833), sino también desde el Congreso. En efecto, como señala Gootenberg (1989: 27), los Congresos nacionales de entonces expresaron los intereses de los agricultores y la población de provincias siendo sensibles a la exacerbación popular contra los intentos librecambistas. Sin embargo, difícilmente puede decirse que Gamarra, así como otros caudillos de la época, luchara por un decidido principio proteccionista. En realidad, estas ideas podían cambiar en función de la correlación de fuerzas y el interés personal.

Los constituyentes de 1828, en particular, fueron predominantemente liberales, desde el punto de vista político, pero dentro de los parámetros de las Cortes de Cádiz y sin excluir otras influencias. Pero, desde el punto de vista económico, no hubo un claro dominio librecambista y confluyeron diversas tendencias. Las fluctuaciones en esta materia tenían que ver en parte con los juegos de intereses y búsquedas de apoyo, en el incierto escenario político de esos años.

4. Elites y cambios sociales en el sur andino

4.1. El “aislamiento indígena” y la recuperación de su población

Analizar los conflictos de los caudillos militares de esa época desde la óptica económica y, particularmente, la oposición entre librecambistas y proteccionistas, sin duda brinda una pauta o criterio del conflicto, pero está lejos de ser un aspecto que puede definir de manera exclusiva o fundamental las razones de esas luchas. Consideramos que es preciso entender el contexto de fraccionamiento y debilidad de las regiones del país. Como señala Jacobesen (1993: 108-109), en 1825 prácticamente los hacendados habían desaparecido de Azángaro y en Cusco también se había dado el abandono de haciendas por parte de su elite, incluso antes de la independencia. Asimismo, se dieron casos como el Colca, donde los *mistis* mineros y hacendados al partir luego de la independencia dejaron en manos de indígenas el comercio de las lanas. Como contraparte, las comunidades indígenas vivían épocas de menor presión sobre sus territorios y, relacionado a ello, una recuperación de su población.

4.1.1. La recuperación indígena

El XIX peruano es aún tema de debates desde el punto de vista demográfico. La razón principal radica en las críticas y serias objeciones a los registros demográficos, como el llamado censo de 1836⁴⁴. Con las reservas del caso, y empleando los datos de 1827 en vez del censo de 1836, además del censo colonial de 1797, más los republicanos de 1850, 1860 y 1876, tenemos los siguientes estimados de población total del país entre 1797 y 1876:

⁴⁴ En efecto, como señala Paul Gootenberg, “entre el tardío censo virreinal de 1790 y el primer esfuerzo moderno de 1876 se encuentra un siglo de tierra de nadie demográfico, a pesar de los censos parciales de 1812, 1836, 1850 y 1862” (1995: 5). Entre 1790 (en realidad, 1785-91 y 1791-96) y 1876, casi un siglo, los datos registrados han sido severamente cuestionados. El de 1836, más que un censo, se trató, a decir del propio Gootenberg, la lectura de censos registrales para el norte peruano (donde, sin embargo, Trujillo mostró datos de 1790), según datos entre 1826 y 1836 (Gootenberg, 1995: 11). Para los departamentos del sur, los datos fueron simplemente tomados del censo de 1795. De allí el pobre crecimiento estimado entre esta fecha y 1836: 10.9%. Sin embargo, hay que tener en cuenta que las dudas están más bien orientadas a los datos fuera de la capital, por las mayores dificultades geográficas y logísticas que implicaban. De hecho, las cifras registradas en el “Norte Peruano”, donde se incluyó Lima, daban un crecimiento del 15%, más razonable (Gootenberg, 1995: 11). Además, están las cifras de 1810, basado en los datos eclesiásticos, y el llamado censo de 1827. Para el estimado nacional, después del censo de la década de 1790, Gootenberg recomienda tomar en cuenta el de 1827 (en lugar del de 1836). Después, están los de 1850, 1860 y el de 1876. Este último, a pesar de las deficiencias, considerado el más moderno, por su metodología, preparación y realización.

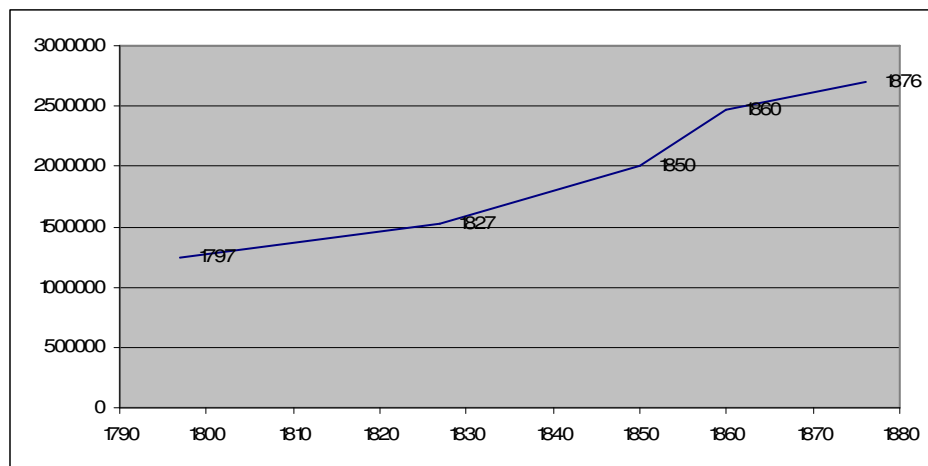
Cuadro 5
Población del Perú 1797-1876

| Censo | Población Total |
|-------|-----------------|
| 1797 | 1'239,197 |
| 1827 | 1'516,693 |
| 1850 | 2'001,123 |
| 1860 | 2'461,936 |
| 1876 | 2'699,106 |

Elaboración propia. Fuente: Pini, 1973; Gootenberg, 1995

Después de 1876 no hubo un censo nacional hasta 1940. Entre esos años, el crecimiento se habría mantenido en un nivel aceptable (1.3 % anual), sobre todo debido a la mejora de la sanidad y la reducción de la mortalidad, particularmente la infantil. El gráfico 1 muestra un proceso de más larga escala: la recuperación de la población indígena, devastada en los años iniciales de la conquista y, en general, de la población del Perú. En ese proceso, el siglo XIX muestra una recuperación más rápida, sobre todo entre los años 1827 y 1862.

Gráfico 1. Población del Perú, 1797-1876



Elaboración propia. Fuente: Gootenberg, 1995.

En efecto, el crecimiento anual habría sido especialmente importante después del fin de la guerra de independencia, para seguir subiendo, a menor ritmo en promedio, entre 1850 y 1876:

Cuadro 6
Estimaciones del crecimiento poblacional
y tasas anuales de crecimiento, 1791-1940

| Períodos * | Crecimiento (%) | Años | Tasa anual (%) |
|-------------------|----------------------------|-------------|---------------------------|
| 1791-1827 | 22.4 | 36 | 0.56 |
| 1827-1850 | 31.9 | 23 | 1.21 |
| 1850-1876 | 34.9 | 26 | 1.03 |

Fuente: Gootenberg, 1995:26

* No presentamos todos los períodos de años cubiertos por el autor

Estas cifras muestran la recuperación de la población más numerosas del Perú de entonces, la indígena. El 1.21% anual muestra, a diferencia del período anterior, una recuperación más acelerada. Obviamente, en los últimos años del período anterior (década de 1810 y primera mitad de 1820), la guerra fue un factor que, ciertamente, generó un decrecimiento de la población por muertes, pero también por la fuga del país y los exilios.

4.1.2. “Aislamiento” y tributo

Según los estimados de Jacobsen (1993), en el altiplano la relación entre ganado y población indígena fue mayor durante esa época, período que en además disminuía el alcance de las haciendas, ya que el corte del circuito comercial causó un impacto negativo sobre la elite terrateniente de la zona.

Siguiendo a Jacobsen, la reforma agraria propuesta por Bolívar (1824) que pretendía individualizar la propiedad de la tierra, tuvo al final efectos positivos. Los funcionarios republicanos pronto se dieron cuenta de que el tributo les resultaba indispensable y en 1825 una ley limitó la cantidad de tierra comunal a ser distribuida entre los que no tenían. Además, esos propietarios no podían vender sus tierras hasta 1850 (Jacobsen, 1993: 123). Hacia 1828, este beneficio se extendió a los mestizos. Así, las medidas decretadas sobre las tierras comunales en esa década, aunque inicialmente apuntaban a privatizarlas, en realidad terminaron beneficiando al poblador indígena y mestizo. Ciertamente, esas leyes redujeron la posesión comunal de las tierras, pero lo más frecuente fue que se reservaran como tales los suelos más importantes para la comunidad como los dedicados a la agricultura o pastoreo,

según el caso. De todos modos, en varias zonas de Cusco, las tierras comunales siguieron siendo redistribuidas anualmente, lejos de ser tratadas como propiedad privada (Jacobsen, 1993: 128).

Gootenberg (1995) subraya también el efecto que la necesidad de asegurar el tributo por parte del fisco tuvo sobre la conservación de las tierras comunales. Como se ha señalado anteriormente, este tributo representaba, antes del *boom* del guano, la principal fuente de recursos fiscales. Asimismo, habría otros factores: por un lado, la abolición del tributo de castas y, por otro, la migración indígena, por la recuperación de centros económicos como Cerro de Pasco. Lo primero, indirectamente abrió una puerta a varios indígenas, que, al pasar como miembros de alguna casta, lograron evadir el tributo sobre su raza. La migración de indígenas, por su parte, se hizo cada vez más numerosa, pues era un camino no sólo para eludir los tributos, sino para ubicarse en mejores condiciones sociales, dado el nuevo contexto de decadencia de ciertas regiones del país, en contraste con la costa norte y centro y la sierra central⁴⁵.

Así, antes de la modernización del Estado peruano, de la expansión de los intereses de capitales y el auge del guano, la población indígena y las castas se recuperaron de manera más acelerada que durante fines de la colonia. Pero, volviendo a las reflexiones de Jacobsen, ello ocurrió en paralelo con la decadencia de la elite terrateniente del altiplano, así como también de las autoridades comunales.

4.2. El fin de los kurakas

En efecto, con la reducción de las tierras comunales por individuales, el poder de las autoridades encargadas de su control y redistribución se debilitó. Pero, más aún, Bolívar decretó en 1825 la abolición del título de caciques o kurakas. Para O'Phelan, ello fue el final de un proceso de debilitamiento del poder de estas autoridades indígenas iniciado en el siglo XVIII (1997). En efecto, el término cacique fue perdiendo su connotación étnica, pues poco a poco también accedieron a ese cargo mestizos e incluso españoles,

⁴⁵ Esta migración para evadir el tributo data de tiempos de la colonia. Así, en el siglo XVIII, Terralla escribiría: “Verás también muchos indios/ Que de la sierra vinieron/ Para no pagar tributos, /Y meterse a caballeros” (citado en Pacheco, 1985: 52).

aparecieron figuras como las del cacique recaudador (Méndez 2005: 109). Para Méndez (2005) y Garrett (2009), la abolición de estas autoridades, de origen usualmente noble, tuvo un efecto social y cultural aún más profundo: “después de tres siglos de dominio colonial, indio y noble habían pasado a ser términos contradictorios” (Garrett, 2009: 404). Sobre este efecto volveremos en la sección tercera de esta investigación.

El hecho es que esta figura del cacique o kuraka noble fue desapareciendo del escenario andino. En la década de 1830, cuando se intensificaron las luchas de los caudillos y sin un centro suficientemente poderoso como para monopolizar la fuerza, la fragmentación del país se hizo más evidente. Se hacía necesario entonces del apoyo de los líderes locales, e incluso de los montoneros, para controlar determinadas zonas del país. En ese contexto, los antiguos caciques fueron parcialmente reemplazados por otros intermediarios. Por ejemplo, en Ayacucho, arrieros, hacendados, comerciantes, hicieron las veces de contacto entre los generales y las comunidades. Aunque no pueda decirse que en todos los casos fueran personas ajenas a la comunidad (un arriero podía serlo), las articulaciones con los militares en guerra se establecían en función del intercambio de beneficios, si bien de manera asimétrica. Así, cada caudillo debía tranzar con diferentes intereses, dependiendo de la zona. No es de extrañar, entonces, que sus principios políticos o ideas económicas, si las había, fueran bastante flexibles.

Las comunidades, como se ha explicado, dominaban el escenario del sur andino. El retroceso de la hacienda, la crisis del comercio, en suma, la debilidad de las elites criollas y mestizas en esta zona era la contraparte de ello. Sin embargo, ese mundo comunal estaba lejos de la fuerza en tiempos de la Gran Rebelión, incluso del liderazgo de Pumacahua. El debilitamiento paulatino del curacazgo tuvo como punto final su abolición. Y, con ella, la negación de un liderazgo natural, nobiliario, de los indígenas. En el lado del mundo criollo y mestizo, el fraccionamiento no era menor. Los intereses por el control del grupo, solían ser más importantes que la victoria de las causas mismas. De allí que Luna Pizarro, a pesar de confesar defender un proyecto similar al de Gamarra, se le opusiera. En este contexto, en el Perú se hacía muy difícil el desarrollo de un sistema de competencia política con articulación

nacional, anclado en divergencias ideológicas o intereses comunes que atravesaran el país.

4.3. Caudillos, indígenas y política

¿Fueron los indígenas entes pasivos de la política, o tuvieron algún rol? Si es así, ¿cómo se articularon con la acción política nacional? Es difícil establecer un derrotero certero, generalizable a todas las regiones del país. Sin embargo, sí es posible tomar algunos casos para poder darnos aproximarnos a ello.

Heraclio Bonilla, a partir del trabajo de recopilación de fuentes realizado por Ella Dumbor Temple, con motivo del Sesquicentenario de la Independencia, escribió “Bolívar y las guerrillas indígenas en el Perú” en 1983. De acuerdo a los testimonios recogidos por Temple, Bonilla explica que la lucha a favor de la causa realista se debía, en buena medida, a la capacidad de sus líderes de infundir temor y en otros por represalias (2001 [1983]: 138). Del bando contrario, la percepción es similar: los campesinos se habrían dejado llevar por jefes guerrilleros (Bonilla 2001[1983]:140). Canterac, de acuerdo a su testimonio, compartía esa opinión:

“[...] y aunque alguna vez han revolucionado [...] no es por amor que lo tengan, y si por haber sido seducidos y alucinados por algún cabecilla de opinión entre ellos, cuyas miras no han sido otras que sujetarlos a su ambición, y a sus desesperados caprichos” (Citado en Bonilla 2001[1983]: 140).

De allí que estos cabecillas resultaban importantes para obtener el respaldo de una comunidad. Este intermediario, de acuerdo a Canterac, debía ser un “cabecilla de opinión entre ellos”, es decir, una persona con influencia dentro de las respectivas comunidades.

Pero el seguimiento a estos líderes tenía que ver igualmente con los intereses comunales. Como señala Cecilia Méndez en su libro *Plebeian Republic* (2005), parte de las razones de movilización de Huanta a favor de la causa realista se debió a los saqueos, imposiciones tributarias, levadas y otras penurias sufridas con la llegada de la *Patria*. Esa rebelión habría consistido en una alianza entre hacendados, arrieros, campesinos y comerciantes de coca en contra de esos abusos (2005: 74).

De todos modos, para los indígenas que se sublevaron entonces, los liderazgos locales y no los altos mandos definían la obediencia. Así, Méndez menciona que, como consecuencia de la rivalidad entre Antonio Huanchaca y Tadeo Choque, el mayor Feliciano Guillén, al dársele una orden de parte del segundo, rehusó a obedecerla alegando que sólo las recibía de Huanchaca (2005:155). Asimismo, la pertenencia comunal marcaba a los regimientos. Un testimonio relata el reclamo de los milicianos de Supe, Barranca y Pativilva “de que se forme un regimiento de estos tres Pueblos distinto e independiente del de Huaura, con sus Gejes natos [...] (Bonilla 2001[1983]: 143). Esa pertenencia comunal también les marcaba una limitación material: la necesidad de no abandonar el campo, al menos durante las cosechas. En esas épocas, las deserciones podían aumentar.

Por lo demás, la competencia de los propios guerrilleros, que podía llevar al desbande de comunidades enteras, también mostraba el juego de intereses locales que se desarrollaban en paralelo a la lucha nacional. Es en este doble nivel de los conflictos (nacional/local) que podrían entenderse las lógicas de participación de las comunidades indígenas en las guerras de independencia y las que posteriormente se desataron entre los caudillos en las décadas siguientes. Y, en ese mismo doble nivel es importante diferenciar las lógicas de los líderes (guerrilleros y de milicias), probablemente con ambiciones que iban desde ascender como líder militar, adquirir mayor poder frente a sus rivales en el ámbito local y hasta favores económicos (beneficios sobre tierras). Y, por otro lado, las comunidades con sus propios intereses, como los relacionados a la preservación de sus tierras y ganado. Recién en la segunda mitad del siglo XIX estas lógicas de asociación política y militar empezará a quebrarse, dada la expansión de las haciendas sobre las comunidades y la menor capacidad de estas últimas de juego o ascendencia política sobre los principales caudillos nacionales. Más adelante, durante la Guerra del Pacífico, se avivaría nuevamente el accionar de una guerrilla indígena bajo el mando de un líder político militar.

4.4. Estado central y poder local: el caso de la “Republiqueta” de Huanchaca

Después de 1824 tenemos, todavía, una república que no terminaba de ser reconocida plenamente en todo su territorio. Derrotado el ejército realista, dicha causa irá perdiendo soporte. Sin embargo, tampoco el nuevo Estado tenía la capacidad de hacer efectiva sus leyes a través de autoridades instaladas en cada distrito. Y ello valía tanto para los territorios considerados realistas, como los patriotas. El poder local, por otro lado, con la decadencia de las haciendas no necesariamente estaba concentrado en un líder o grupo de criollos. En la década de 1830, el pueblo de Iquicha, donde se levantaron diversos sectores sociales en contra de la república, aunque había depuesto las armas permaneció sin empadronar a sus habitantes para efectos del pago de los tributos. Hubo quejas sobre esta irregularidad hasta 1847 (Méndez, 1991: 182).

Algunos líderes indígenas en Iquicha mantuvieron su capacidad de control sobre determinadas zonas, aún después de derrotada la revuelta contra la república. Un control no sólo militar sino también administrativo y judicial como pone de manifiesto el caso del líder Antonio Huanchaca. En 1838 había sido nombrado Juez de Paz y Gobernador del distrito de Carhuaucran, reconociéndosele el control político sobre dicho territorio. Para el Deán Valdivia, Huanchaca constituía el “Jefe Supremo de la Republicueta de Iquicha, con insulto del gobierno peruano y de sus leyes” (Bonilla, 2001: 154). Cecilia Méndez (1991, 2005) da cuenta del alcance de ese “Estado”. Por un lado, se había hecho del control de los diezmos, es decir, del excedente de la producción en la zona. La lógica o justificación no deja de ser interesante: si bien estos diezmos pertenecían al Estado, ellos protegían la nación bajo la ausencia de aquel, por lo que esas autoridades locales “paralelas” tenían derecho a apropiarse de dichos diezmos (Méndez, 1991: 182). Además, Huachaca y su gente también administraban justicia a nivel local (Méndez, 1991:183). Facultad que, derrotada la rebelión realista, cambiaría de referente: Huachaca sería nombrado Juez de Paz y Gobernador por el gobierno peruano. Ello no era casual, sino más bien producto de otra alianza: los iquichanos se habían inclinado a favor de la Confederación Perú-Boliviana y de Santa Cruz en contra del poder “criollo”. A pesar de la caída de la Confederación, los iquichanos no pudieron ser derrotados. Incluso obtuvieron la victoria en el combate de Campamento-Oroco, luego de lo cual los ejércitos de la

“Restauración” procedieron a una sangrienta represión en la población civil de los alrededores (Cavero, 1953: 218). Sólo en 1839, con Huachaca fuera, se firmó el “Pacto de Yanallay”, por el cual los iquichanos se comprometían a respetar las leyes y jurar la Constitución (Méndez, 1991: 187).

El caso de la “Republiqueta” de Huachaca es una muestra del estado de fraccionamiento del poder en el Perú durante las dos primeras décadas de su vida republicana. Fraccionamiento que no sólo estaba concentrado, necesariamente, en los notables criollos, sino que, en zonas como Huanta implicaba un conflicto de intereses más complejo.

Capítulo 5

El péndulo liberal: las Constituciones de 1828 y 1834

1. Aspectos generales de la Constitución de 1828

Según la opinión de Basadre (1983, I: 195), la Constitución de 1828 se habría inspirado en el modelo norteamericano más que en las corrientes francesas (revolucionaria o napoleónica)⁴⁶. En particular, en lo que respecta a la organización del poder legislativo (bicameral, siendo los diputados elegidos por provincias, de acuerdo a la población (y, por tanto, electores), y los senadores, en función del territorio (tres por departamento). Además, se establecía la renovación por mitades y la del senado por terceras partes. Asimismo, la figura del presidente se fortalecía, pues su elección ya no dependía del Congreso (Basadre, 1983, I: 195-196), y tenía el derecho de iniciativa legislativa.

En cuanto al federalismo, si bien fue discutido, no se optó por emprender un viraje hacia ese sentido, sino reafirmar el carácter unitario del Estado. Así, se sostuvo que “la nación peruana adopta para su gobierno la forma popular representativa consolidada en la unidad”⁴⁷. Existía la percepción de que el federalismo hubiera debilitado al país, en un contexto aún incierto, de fronteras aún por terminar de delimitar. Sin embargo, sí se buscó avanzar en una estructura descentralizada, a nivel departamental y municipal (Basadre, 1983, I: 194-195; Villarán, 1962: 49).

Por otro lado, como señala Villarán “ninguna de nuestras constituciones dio tan amplia extensión al derecho de sufragio [...] Lo concedió a todos los peruanos mayores de 21 años o casados, aún a los analfabetos” (1962: 52). Estos constituyentes mostraron interés por ampliar los derechos ciudadanos de las mayorías indígenas, para darle mayor legitimidad al nuevo orden: el requisito de letrado, para ser elector parroquial, no se exigió en poblaciones

⁴⁶ Esta opinión sería reiterada por Pareja Paz Soldán (1954: 179).

⁴⁷ ADLPCRP, *Constitución Política de la República Peruana 1828*. Título III, artículo 7.

indígenas con mayoría analfabeta. La Constitución de 1828 mostraba preocupación por la heterogeneidad de la ciudadanía en el Perú y, en particular, por la presencia de las mayorías indígenas. Esta solución *ad hoc* sería el inicio de una serie de salidas legales que, a mediados del siglo XIX, darían como resultado una legislación sobre ciudadanía “híbrida”. Por lo demás, reafirmaría la salida gaditana del sufragio indirecto, ya sancionado en la Constitución de 1834.

En muchos sentidos, la Constitución de 1828 es, probablemente, la expresión más madura de ese temprano liberalismo, al buscar el equilibrio de poderes, un ejecutivo fuerte pero compensando con instancias descentralizadas, y la legitimación política a través de una ciudadanía bastante inclusiva para la época. Fue, por lo demás, base de las futuras Cartas políticas. A decir de Manuel Vicente Villarán:

“[La Constitución de 1828] con buen título merece el título de madre de nuestra constituciones. Todas las posteriores dictadas en 1834, 1839, 1856, 1860, 1867 y 1920, son sus hijas legítimas [...] Son como sucesivas ediciones corregidas, aumentadas o reducidas de un libro original” (1962: 43).

2. Aspectos generales de la Constitución de 1834

La Constitución de 1828 había previsto la necesidad de que cinco años más tarde se evaluara la posibilidad de su revisión, pensando que entonces pudieran darse las condiciones para un proyecto federal. La Constitución de 1834 mantuvo el espíritu de su antecesora en muchos sentidos. Sin embargo, hubo diferencias importantes en temas como la descentralización ya que anuló las Juntas Departamentales. Es cierto que estas Juntas, por diferentes razones, no tuvieron el desempeño esperado; sin embargo, funcionaron poco tiempo y en circunstancias políticamente inestables. En su lugar, se volvió a la figura de los municipios, pero sólo en las capitales de departamento y de provincia. Además, estas debían estar subordinadas a las autoridades políticas locales. Anular las Juntas Departamentales habría sido la expresión de un cambio más importante: virar de una tendencia descentralista (unitario o federalista) a otra de confederación supranacional en cierto modo centralista. Así lo expresa Paniagua:

“El antidescentralismo [...] es [un] rasgo característico de la Carta de 1834 y, sobre todo, del Proyecto. La realidad reclamaba, en 1833, una evaluación cuidadosa de la experiencia de las Juntas Departamentales, creadas en 1828, y un análisis sereno del sentimiento de frustración que había generado las tendencias separatistas del sur del Perú; y no para arrastrar a todo el Perú a una aventura extraestatal [...] La centralización, inconsultamente decretada en 1834, sólo servía a los designios de quienes anhelaban la Confederación” (Paniagua, 2004: 371-372).

En efecto, en el inciso primero de dicha Constitución decía que “La Nación peruana es independiente, y no puede ser patrimonio de persona o familia alguna”⁴⁸, eliminando la frase que sí contenía la Constitución de 1828: “ni admitirá con otro Estado unión o federación que se oponga a su independencia”.

En el tema de la ciudadanía, de otra parte, no hubo diferencias mayores entre ambas cartas. Aunque sí en el reglamento electoral, elaborado por el cuerpo legislativo de 1834, como veremos más adelante.

3. El sufragio universal (masculino)

Al estilo de constituciones como la uruguaya de 1830 o la neogranadina de 1832, más que establecer requisitos para ejercer determinados derechos, la Constitución de 1828 reconocía como ciudadanos a todos los hombres libres nacidos en el territorio, o fuera siendo de madre y padre peruanos (además de los extranjeros que cumplieran ciertas condiciones)⁴⁹. A diferencia de la Constitución uruguaya, los artículos referidos a las causas de pérdida o suspensión del derecho de sufragio, no se incluían razones censitarias de renta o capacidad de letrado. Como señalara Basadre, “la Constitución de 1828 no mantuvo el principio de que el sufragio debía concederse (como habían dicho los autores de la Constitución de 1823) sobre la base de la utilidad común; es decir, lo consideró un derecho innato de la persona

⁴⁸ ADLPCRP. *Constitución Política de la República Peruana 1834*.

⁴⁹ Podían acceder a la ciudadanía los extranjeros que hubieran servidos en el Ejército o en la Armada peruana, o los a vecindados “antes del año veinte [...] con tal que prueben, conforme a la ley, haber vivido pacíficamente en ella, y se inscriban en el registro nacional” ADLPCRP, *Constitución Política de la República Peruana 1828*. Título segundo, artículo 4°.

humana” (1983: II, 178). En este sentido, esta Constitución representó la mejor expresión del liberalismo en los inicios de la república.

En los artículos quinto y sexto se señalan las causas de la pérdida del ejercicio de los derechos ciudadanos y de la suspensión de los mismos, respectivamente. Así, la ciudadanía se concebía extensiva, en teoría, a una mayor cantidad de peruanos varones. Las razones para la suspensión de ese derecho eran:

- “1.- Por no haber cumplido veinte y un años de edad, no siendo casado.
- 2.- Por demencia.
- 3.- Por la naturalización en otro Estado.
4. Por estar procesado criminalmente, y mandado prender de orden judicial expedida con arreglo a la ley.
- 5.- Por tacha de deudor quebrado, o deudor al Tesoro público, que legalmente ejecutado no paga.
- 6.- Por la de notoriamente vago, jugador, ebrio, casado que sin causa abandona a su mujer, o estar divorciado por culpa suya”⁵⁰

Es decir, no establece exigencia económica alguna para ejercer el derecho de sufragio en el primer nivel (parroquias). En los incisos quinto y sexto se agregan, además, condiciones morales o de buen ciudadano. Primero, suspender a los deudores “quebrados” o del tesoro público, ratificada en la Constitución de 1834 y que constituye una causal que sería común en otras Cartas. También, por otro por primera y única vez en la historia del Perú, abandonar a la esposa fue una razón para que los derechos ciudadanos fueran suspendidos. Este motivo fue retirado de la Constitución de 1834, pero fueron ratificadas la del divorcio “por culpa suya”, por jugador o ebriedad, así como la de deudor. Esta confirmación de las razones morales de suspensión de la ciudadanía da cuenta de una voluntad de construcción de un espíritu cívico. Las exigencias morales de comportamiento a los ciudadanos, en particular la no destrucción del lazo matrimonial, resultaban consistentes pues esos hombres, con sus votos, representaban a quienes tenía bajo su “protección” y responsabilidad: su mujer e hijos, o, incluso solteros, hermanas, u otros parientes. Aquel espíritu cívico, obviamente, estaba nutrido del catolicismo imperante, que defendía la unidad familiar, pero también por la convicción de

⁵⁰ ADLPCRP, *Constitución Política de la República Peruana 1828*.

que el crecimiento de la población era la base de la riqueza de las naciones. Vidaurre se había expresado con más radicalidad sobre este tema en 1827, pues consideraba el celibato, pasados los 45 años, como una causal de pérdida de ciudadanía. Y la suspensión de esos derechos, según su propuesta, incluía “a los separados voluntariamente de la mujer propia, a quienes causaran divorcio, a los que tuvieran correspondencia pública ilícita siendo casados [...]” (Basadre, 1983, I: 197). El matrimonio debía ser preservado y promovido, para el progreso del país. Más aún considerándose la tendencia al retraso matrimonial entre los jóvenes de Lima y un descenso del crecimiento poblacional, no sólo por las guerras sino también por la elevada mortalidad y baja natalidad infantil.

Por otro lado, estas Constituciones reducen las prerrogativas de los clérigos. La del 1828 declaraba que la ciudadanía se perdía “por los votos solemnes de Religión”. La del 1834, la consideró como una causa de suspensión: la “profesión religiosa, mientras no se obtenga la secularización conforme a la ley”. Sin embargo, como veremos, no les prohíbe ser elegidos como diputados o senadores⁵¹.

4. La ley electoral de 1834: el modelo corporativo

Si bien la Constitución de 1834 fue un calco de la anterior en lo que respecta de la definición de la ciudadanía, al poco tiempo se dictó una ley que en la práctica cambiaría esa situación. En efecto, la Ley Orgánica de Elecciones publicada el 29 de agosto de 1834, diferenciaba implícitamente entre ser ciudadano y tener derecho a sufragar. De esta manera, no estaba en contra de la Constitución pero se establecían nuevas condiciones para poder votar:

“Art. 5°. Para gozar del sufragio en las elecciones se requiere:

1°.- Ser ciudadano en ejercicio

2° - Ser natural de la parroquia o tener en ella dos años de domicilio fijo, en el pueblo o territorio que a ella pertenezca.

3°.- Pagar alguna contribución al Estado, o estar reservado legalmente de pagarla, o tener algún empleo público, o algún cargo o profesión

⁵¹ ADLPCRP: *Constitución Política de la República Peruana 1834*.

científica, u oficio mecánico sujeto a la contribución industrial, o pertenecer al clero secular⁵²”

Así, en lugar de mantener el requisito general de tener una fuente de ingreso, sin ser dependiente de otra persona (bastante inclusivo), lo “disecciona” en cinco condiciones, con características específicas: pagar tributo; o ser funcionario público; o tener un cargo o profesión científica; o ejercer un oficio sujeto a tributación; o ser miembro del clero secular⁵³.

En esta separación, que constituyeron requisitos con perfiles ocupacionales y económicos particulares, es lógico pensar que quedaron fuera algunos ciudadanos que trabajaban, pero que podían no encajar en una de esas alternativas. Por lo demás, nótese que los cargos de funcionario público y “cargo o profesión científica” no requerían pagar tributo, pero los miembros de un oficio sí. De esta manera, se establecía una suerte de valla económica (el tributo), que bloqueaba el acceso a la mayoría de la población, pero que no aplicaba a la burocracia, ni a profesores, ni al clero secular. De esta manera, la ley electoral de 1834, precisamente iniciaba con más claridad esas soluciones corporativas que predominarán en la legislación electoral del siglo XIX.

Asimismo, esta ley es importante porque si bien no exige la condición de alfabeto, incorpora la condición de tributario. Por la manera como estaban formulados los otros requisitos, esta condición aparecía como la manera en que los indígenas, si cumplían con el Estado, podían acceder al derecho de sufragio. Sobre volveremos más adelante.

5. La ciudadanía indígena

5.1. La tradición gaditana

Durante la colonia, los indígenas podían elegir a sus autoridades locales. En su momento, la Constitución de Cádiz determinó la elección de representantes a las Cortes, así como autoridades de los ayuntamientos. Trabajos sobre este período (Chiaramonti, 2005; Núñez, 2005; Paniagua, 2003; Peralta, 2005) muestran la participación política de los indígenas como

⁵² ADLPCRP: *Ley orgánica de elecciones*, 29 de agosto de 1834.

⁵³ Además, amplió las prohibiciones a funcionarios públicos (Presidente, Prefectos, subprefectos, Gobernadores), militares (Comandantes Generales y jefes de guarnición, pero también soldados, cabos, sargentos), así como sirvientes y mendigos.

ciudadanos activos. La Constitución gaditana, renuente a conceder tal derecho a la población de ascendencia africana, no era explícita en cuanto a los indígenas, pero se daba por sentado que estos sí tenían participación como sufragantes (de primer grado), dada su calidad de naturales u oriundos de los territorios españoles (Paniagua, 2003:116)⁵⁴.

La Constitución de Cádiz reconocía la ciudadanía activa a los mayores de 21 años, residentes y vecinos de una parroquia donde ejercían dicho derecho. Con ello, quedaban excluidos los gitanos e indígenas sin domicilio en los límites de una parroquia (Paniagua, 2003: 118). Según los registros estudiados por Núñez (2005: 374), en poblaciones con predominante componente indígena, sin esclavos ni descendientes de los mismos, la ciudadanía llegaba a alcanzar el 24% del total de la población. Teniendo en cuenta que no votaban mujeres y excluyendo a los niños y niñas, esta cifra significaba casi un voto universal masculino.

Esos ciudadanos con derecho activo, podían ejercerlo en un primer grado de elección. Para representantes a diputados a las Cortes, la Constitución preveía tres y, para los representantes de los ayuntamientos constitucionales, dos. Para ejercer la ciudadanía pasiva, los requisitos variaban de acuerdo al grado de la elección. Para elector de parroquia y de partido (segundo y tercer grado), se requería ser ciudadano mayor de 25 años, además de vecino de la circunscripción respectiva (Paniagua, 2003: 118). No había condición adicional, como el saber leer y escribir o propiedad. Para ser diputado, en cambio, los requisitos ya incluían renta y cierta antigüedad de residencia.

De lo señalado anteriormente, se deduce que los indígenas podían ser, en principio, electores parroquiales y provinciales. Sin embargo, hubo autoridades que interpretaron a su criterio la Constitución, y trataron de denegar el derecho político de los indígenas. A pesar de estos casos, los indígenas pudieron tanto elegir como, en menor medida, ser elegidos electores. Obviamente, las relaciones de poder no permitían su presencia

⁵⁴ En el caso de los afroperuanos, señala Paniagua que las Cortes podían, eventualmente, concederles la ciudadanía “siempre que ‘hicieren servicios calificados a la patria’ o que ‘se distingan por su talento, aplicación y conducta, con la condición de que sean hijos de legítimo matrimonio de padre ingenuos (libres) y avecindados en los dominios de las España, y de que ejerzan alguna profesión, oficio o industria útil con capital propio’ (art. 22)” (Paniagua, 2003: 117).

masiva en los colegios electorales, pues a medida que se subía de grado los filtros ejercían el control sobre la población. Además, no faltaron recursos prácticos que se aplicaron, con el fin de aminorar la participación indígena, como el cambiar la fecha de elección de un día domingo a uno laborable. Asimismo, hay que considerar que, para muchos indígenas, el sistema electoral, dada las costumbres comunales de delegación, no tenía necesariamente mucho sentido (Núñez, 2005: 378).

5.2. Los *peruanos* indígenas

La república significaba la ruptura del orden social colonial, y así lo hacía saber San Martín en cada uno de sus discursos y manifiestos. Pero, ¿cuál era el estatus de la mayoría de la población, los indígenas, hasta entonces vasallos del rey? Ellos fueron nombrados como *peruanos*, declarándose abolido el tributo y todo tipo de servidumbre. Ellos pasaron a ser el ejemplo retórico de la arbitrariedad y los abusos del régimen virreinal “tiránico” (Jacobsen, 1997: 127).

La incorporación indígena a la nueva república, sin embargo, era más compleja que la simple declaración. La lógica corporativa de las comunidades chocaba con el nuevo discurso que amenazaba su modo de vida. Incluso la abolición del tributo tenía implicancias no necesariamente libertarias. En efecto, como se verá más adelante, dicha supresión (inicialmente decretada por San Martín, reinstaurada una y otra vez), constituía la ruptura de cierto “pacto colonial”: los indígenas otorgaban importantes ingresos a cambio de la protección jurídica y política de su orden comunal. Al abolirse el tributo, las comunidades se verían cada vez más desprotegidas frente a la voracidad de los hacendados. Bolívar, por su parte, intentó hacer lo propio, aboliendo nuevamente el tributo, pero también decretando una serie de leyes y decretos sobre la propiedad de la tierra. Su ideal liberal de una república de ciudadanos iguales y propietarios, lo hacían concebir la “descorporativización” del campo como un fin importante, para lograr una parcelación que permitiera la emergencia de campesinos individuales, al estilo de los pioneros norteamericanos. Sin embargo, cabe señalar que las tierras distribuidas fueron las consideradas “sobrantes”, con lo cual la propiedad comunal no se abolía en

la práctica. Al contrario, la ley de 1828 terminaba reconociendo los derechos comunales sobre determinadas tierras.

Volviendo a San Martín, la declaración de “redención indígena” obedecía a la necesidad de incorporarlos en la nueva república. La legitimación del nuevo orden dependía de que esa mayoría popular participe de él, no necesariamente como autoridad pero sí asintiendo como peruanos e incluso como ciudadanos (al menos un número representativo de ellos). Este fue un anhelo perseguido por los liberales en las siguientes décadas. Pronto resultaría claro que, si no se contaba con ellos, el Perú sería un proyecto inconcluso de nación, con provincias enteras donde el orden republicano carecía de legitimidad. Ya con Bolívar fuera del país, los constituyentes mayoritariamente liberales de 1828 se vieron en la necesidad de legislar para tratar de incorporar a esas mayorías indígenas.

5.3. Los ciudadanos indígenas: el caso de Azángaro

Pero ¿cuántos peruanos de los poblados indígenas, o mayoritariamente indígenas, podían votar? De las primeras dos décadas de la república, en particular, no existen muchas pistas al respecto. De allí el valor de documentos como el *Ensayo de Estadística de los ramos económico-políticos de la Provincia de Azángaro en el departamento de Puno*, de José Domingo Choquehuanca, publicado en 1833, donde encontramos datos de los registros cívicos de las parroquias y viceparroquias de la provincia de Azángaro. Ciertamente, se trata de una sola provincia del país, lo que no nos permite generalizar sobre las cifras encontradas. Sin embargo, es una muestra interesante, por estar enclavada en el sur andino y por su composición fuertemente indígena.

En el título completo del libro, Choquehuanca establece como rango de tiempo los años entre 1825 y 1829. No se precisa bajo qué ley se realizaron los registros cívicos, pero al menos en lo formal los requisitos para ejercer el sufragio no variaron sustancialmente para los indígenas. En efecto, las condiciones seguían siendo el tener una renta u ocupación y no ser dependiente (jornalero o sirviente doméstico). Saber leer y escribir no se aplicaba como requisito. Los datos que se consignan en el libro de Choquehuanca muestran lo siguiente:

Cuadro 7

Población y ciudadanos según registros
cívicos de las parroquias de Azángaro (1825-1829)

| Parroquia | Población | Ciudadanos | |
|------------|-----------|------------|------|
| | | Total | % |
| Azángaro | 6616 | 657 | 9.9 |
| Asillo | 6666 | 800 | 12 |
| San Antón | 2121 | 250 | 11.8 |
| Putina | 5338 | 600 | 11.2 |
| Santiago | 4706 | 500 | 10.6 |
| Arapa | 2749 | 200 | 7.3 |
| Samán | 3808 | 300 | 7.9 |
| San Taraco | 4280 | 300 | 7 |
| Caminaca | 1696 | 180 | 10.6 |
| Pusi | 1413 | 180 | 12.7 |

Elaboración propia. Fuente: Choquehuanca, 1833.

Un detalle que salta a la vista son las cifras redondeadas de ciudadanos registrados, lo que obviamente lleva a asumir que esos números fueran estimados, no exactos. Según el cuadro, en esas poblaciones, el rango de ciudadanos habría variado entre 7%, en San Taraco, y 12.7%, en Pusi. Si revisamos los datos de las cuatro viceparroquias o pequeñas poblaciones anexas, que también consigna Choquehuanca, ese rango se amplía. en San José, viceparroquia de Asillo, los ciudadanos registrados alcanzaban apenas el 4.7%, mientras que en Potoni, habrían constituido el 15.3% (Choquehuanca, 1833: 30, 34).

Las diferencias pueden deberse a varios factores, el primero, la calidad del registro del autor. Pero también, entre otras, a las relaciones de poder en cada localidad y, probablemente, a la “funcionalidad” o las estrategias de los caudillos locales. De todos modos, cabe señalar que, si comparamos con las cifras que se darán posteriormente en otras zonas del sur y centro andinos, estas resultan relativamente altas. La excepción, el registro que consignamos del distrito de Salcabamba de 1848; es decir, cuando se restituyó el derecho al voto de los analfabetos indígenas. A pesar de las observaciones hechas, esos

porcentajes resultan consistentes, tanto por el dato de Salcabamba, como por los de los registros para las elecciones gaditanas, en ambos casos, más altos que los presentados por Choquehuanca para Azángaro.

5.4. La excepción de los electores de parroquias analfabetos (1828)

La Constitución de 1828 determinó requisitos de grado intermedio (entre ciudadanos comunes y representantes) para los electores de parroquias: saber leer y escribir y tener bienes o empleo con qué mantenerse (oficio con taller, empleo público, maestro, profesor), o renta mínima de 300 pesos. De la condición de letrado estaban exceptuados los indígenas, pero sujeto a una regulación establecida en el Reglamento de la Ley de Elecciones.

Los legisladores tuvieron en consideración la realidad de buena parte de las parroquias con mayoría indígena y regularon esas situaciones de excepciones que permitieran elegir analfabetos. Así, el artículo 31 del reglamento de la Ley de Elecciones de 1828 establece:

“En los pueblos de indígenas no podrá sufragarse, sino por un tercio más de electores que no sepan leer ni escribir; si correspondieren dos o tres electores, podrá ser uno que no sepa leer ni escribir; si cinco o siete; dos, así progresivamente” (Panizo, 1999: 21).

Esta regulación se mantendría en la Ley Orgánica de Elecciones de 1834 que establecía que dichos electores analfabetos podían ir acompañados por una persona de confianza, para efectos de leerles los papeles y ayudarlos a firmar. Previamente, se estipulaba un juramento de fidelidad. De este modo, a los indígenas analfabetos no sólo se les permitía participar hasta el nivel de elector de parroquia, sino que se estipulaba la manera de apoyarlos en el cumplimiento de esta función.

5.5. La incorporación del tributo como requisito

Si bien las Constituciones señaladas expresaron una definición relativamente inclusiva de ciudadanía, el encarar esta condición en los indígenas mereció algunas precisiones. Así, como hemos señalado, la Ley Orgánica de Elecciones promulgada en agosto de 1834, tres meses después de firmada la Constitución, ajustó los criterios para ejercer el derecho de sufragio (Panizo, 1999: 26), estableciendo el tributo junto con otras

condiciones. Obligados a realizar ese pago, no todos los indígenas necesariamente lo cumplían. Así, esta condición para acceder a la ciudadanía era una manera de enlazar la obligación económica de los indígenas con su (posible) acceso a los derechos políticos. Esta Ley buscaba dejar claramente establecida el necesario pago del tributo entre los indígenas, así como delimitar y acaso restringir el derecho al voto consagrado en la Constitución de 1834. No hay que perder de vista la importancia que el tributo indígena tenía en los ingresos del Estado, por lo que esta medida puede ser interpretada como una manera de asegurarlo. Sobre el tributo, Gootenberg realizó un estimado de los tributarios (jefes de familia):

Cuadro 8
Estimado de tributarios indígenas 1826-1830

| Departamento | Población indígena | Tributarios |
|---------------------|---------------------------|--------------------|
| Lima | 70,870 | 14,643 |
| Junín | 124,853 | 25,796 |
| La Libertad | 124,399 | 25,702 |
| Puno | 204,032 | 42,155 |
| Cuzco | 253,793 | 52,437 |
| Ayacucho | 122,942 | 25,401 |
| Arequipa | 90,494 | 18,697 |
| Total | 990,429 | 204,634 |

Fuente: Gootenberg, 1995: 32

Estos poco más de 200,000 tributarios daban al Estado peruano los ingresos más importantes hasta la llegada de la era del guano. El mismo Gootenberg calculó que el promedio de la recaudación esperada en esos años era de 1, 604,001. Era una paradoja, ciertamente, de que los más pobres y menos incluidos en la naciente república fueran los que más aportaban y sustentaban al Estado nacional.

El carácter tributario fue vinculado, entonces, con el derecho al sufragio de los indígenas. Es fácil calcular que, con esta reforma, el porcentaje de ciudadanos indígenas, como los de Azángaro estimados por Choquehuanca, habría descendido.

5.6. Electores, representación y líderes indígenas

Según la ley electoral de 1834 para ejercer el sufragio se debía poseer “propiedad raíz en actual producción sujeta a las contribuciones legales, o un capital o industria con que notoriamente se mantenga, o algún empleo público, o ser maestro de algún arte u oficio con taller abierto, o profesor público de alguna ciencia” (Panizo, 1999: 27). Para ser diputado, los requisitos se hacían más exigentes. 500 pesos de renta fue uno de ellos, compensable si se poseía el carácter de profesor de alguna ciencia, condiciones alternativas que se mantendrían en las constituciones de 1856 y 1860.

A inicios de la república, hubo líderes indígenas que fueron elegidos electores, e incluso representantes. Así, por ejemplo, en Chuchito y Urubamba, hacia 1828 y 1829, respectivamente, hubo un importante número de electores de origen claramente indígena (Garrett, 2009, 401). Sin embargo, en la ciudad del Cusco, estos electores eran escasos: en 1835, ninguno de los 8 electores de San Blas era de origen indígena (Garrett, 2009: 402). Probablemente, además de la razón económica, los indígenas fueron desapareciendo de las listas de representantes conforme las elites criollas y mestizas locales recuperaron su poder después de la crisis de la independencia.

En las elecciones de la primera Constituyente, la mayoría de los pueblos del sur andino se encontraban bajo dominio español. Sus representantes fueron elegidos a la distancia, en la capital limeña. En 1826, figuran entre los diputados peruanos dos apellidos claramente indígenas, Justo Sahuaraura (Aymares, Cusco) y José Domingo Choquehuanca (Azángaro, Puno). En 1828, fueron elegidos Mariano García Pumacahua (Calca y Lares, Cusco) e Ignacio Quispe Ninavilca (Huarochiri, Lima), siendo el primero agricultor y el segundo militar (Gálvez, 2002: 76). José Domingo Choquehuanca expresaba la conjunción de la tradición andina con las ideas liberales. En su *Ensayo de Estadística* sobre la situación de Azángaro manifestaba su convicción de que la Iglesia era la razón de su atraso, y creía en las ideas ilustradas como principios rectores para salir de esa situación. Este cacique fue elegido representante de su provincia en 1826, 1828, 1829, 1832 y 1833 (Giraldo, 1979: 4). Junto con él, figuran en Puno los nombres de José Rufino Echenique y Juan Antonio y José Rufino Macedo. Pero, a inicios de la década de 1830, se le acusó de no haber nacido en el Perú sino en Bolivia, por lo cual no podía postular a la representación política. Ciertamente, Choquehuanca optó por no

competir más en este puesto (Luna, 1946: 57). Después de él, no figurará ningún otro apellido indígena en el departamento de Puno, durante el siglo XIX. Sin embargo, Choquehuanca continuará ejerciendo otros cargos, dentro del departamento. Así, en 1835 fue nombrado Prefecto de Puno (Luna, 1946: 58).

A pesar de estos casos, no se evitaron las quejas respecto de las condiciones para ser considerados electores. De hecho, las condiciones económicas -de las que sólo estaban excluidos profesores, artesanos o profesionales prósperos- hacían que, por ejemplo, en Cusco apenas 110 personas fueran consideradas elegibles como electores (Garrett, 2009: 402). Los indígenas, incluso los descendientes de la nobleza, fueron desapareciendo gradualmente del escenario político conforme se recomponían las elites regionales en el sur andino. Además, los descendientes de los caciques fueron perdiendo el poder entre los indígenas, al no poder heredar ese título que otrora gozaban sus antepasados. Con los caciques se perdía la herencia de estos liderazgos locales.

En resumen, siguiendo la tendencia establecida en la Constitución de 1823, las de 1828 y 1834 permitían una composición amplia de ciudadanos que incluía a los indígenas analfabetos. También en el nivel de electores y diputados, había representantes indígenas, miembros del cuerpo eclesiástico y, por supuesto, de las elites regionales. Sin embargo, esta pluralidad respecto de los representantes indígenas, irá poco a poco restringiéndose. Este proceso estaba paralelo al debilitamiento de la clase nobiliaria inca y del curacazgo en general. Esa situación fue una característica de aquella época.

La ley electoral de 1834 significó un cambio, pues para ejercer el derecho de sufragio estableció una fórmula de requisitos alternativos, con perfiles corporativos distintos. Así, se cortó con el liberalismo inicial, para pasar a otro período, en el que se buscaba con más “realismo” acortar el universo de sufragantes, pero no con un solo criterio (renta o calidad de alfabeto) sino con varios alternativos. El caso de los “profesores” es una particularidad peruana y da cuenta, precisamente, de la “corporación” eclesial. El tributo apareció en 1834 relacionado como un requisito para el ejercicio del derecho al sufragio. Finalmente, el voto obligatorio se mantuvo en esos años.

Aunque las Juntas Departamentales de la Constitución de 1828 fueron un experimento frustrado, significó un intento de crear instancias

administrativas y políticas descentralizadas. La siguiente Constitución la reemplazó por municipios que tampoco duraron mucho. Con estos intentos fallidos, se frustró la posibilidad de generar focos alternativos de poder.

Cuadro 9

Requisitos de ciudadanía en constituciones y leyes electorales, 1822-1834⁵⁵

| Constituciones y Reglamentos electorales | Constituciones y Reglamentos | | | | | |
|--|---|---|--|-------------------------------|------------------------------|---------------------------|
| | Reglamento Provisional de 1821 | Reglamento de 1822 | Constitución 1823 | Constitución 1828 | Constitución 1834 | Ley electoral de 1834 |
| | Tipo de sufragio | | | | | |
| Requisitos | directo | directo | indirecto | Indirecto | indirecto | indirecto |
| Residencia* | No | No | No | No | No | 2 años de residencia |
| Edad | Mayor de 21 años | Mayor de 21 años o casado. | Mayor de 25 años o casado | Mayor de 21 años o casado | Mayor de 21 años o casado | Mayor de 21 años o casado |
| Censitario (ingresos) | Renta, propiedad o profesión que produzca renta de 500 en Lima, 300 en la costa y 200 en la sierra. En los pueblos, sólo deben tener una ocupación. | Renta, propiedad o profesión que produzca renta de 500 en Lima, 300 en la costa y 200 en la sierra. En los pueblos, sólo deben tener una ocupación. | No hay barrera económica, sólo se exige una ocupación independientes (Tener una propiedad o ejercer cualquier profesión u arte o industria, sin sujeción a otro) | No hay requisitos censitarios | No hay requisito censitarios | alternativos |
| Capacitario (ser alfabeto) | No | No | Saber leer y escribir (no se exigirá hasta 1840) | No hay requisito capacitario | No hay requisito capacitario | |

*Para los peruanos. En algunas constituciones, los extranjeros podían acceder a la ciudadanía, con años de residencia.

⁵⁵ Como hemos señalado, no incluimos la constitución de 1826. Tampoco los reglamentos electorales referidos a la aplicación de esa constitución o que no hayan variado las condiciones para acceder a la ciudadanía o al derecho de sufragio.

SECCIÓN SEGUNDA
EL “EQUILIBRIO” REPUBLICANO
CIUDADANÍA *CORPORATIVA*
Y FORMACIÓN DEL ESTADO PERUANO
(1839-1872)

Hacia la década de 1830, el mundo hispánico recibió la influencia del liberalismo doctrinario francés y, en general, de las ideas políticas predominantes durante la Restauración y la Revolución de Julio, y también de los doctrinarios españoles. En efecto, a decir de François-Xavier Guerra, las nuevas repúblicas debían transformar el orden colonial, pero evitando a la vez que el pueblo hiciera peligrar el orden social. Para ello, hubo que redefinir al pueblo, estableciendo unos límites políticos a las multitudes (1997: 369). La Francia de la Restauración fue un modelo a seguir. La ley electoral de 1817, que establecía las pautas a la Carta Constitucional de 1814, empujada por el propio rey Luis XVIII, constituía la consolidación del freno legal a la soberanía popular⁵⁶. Ahora bien, las fórmulas por limitar el poder popular se propusieron bien pronto en Francia, desde los mismos años de la Revolución francesa por políticos como Sieyès. Su influencia, recuerda Altuve-Febres, se expresaría en la Constitución de Cádiz en la figura de la Diputación Permanente (2010: 177). Y es través de España que llegarían a Hispanoamérica estas versiones más “realistas” de los revolucionarios franceses, primero, y el liberalismo doctrinario de la Restauración después.

En la década de 1830, varias Constituciones latinoamericanas tratarían de cumplir esa tarea restrictiva (Guerra, 1997: 372-375). La mexicana de 1836, por ejemplo, establecía una vaya económica: tener una renta de 100 pesos, monto que en las Bases Orgánicas de 1846 se incrementaría de 200 pesos (ver anexo 5). Poco a poco, sin embargo, buena parte de esas Constituciones fueron mezclando o complementado criterios de renta con “capacidad”. En América Latina, sin embargo, ese criterio adquirió un sentido distinto al empleado en la Francia de Guizot, y más bien siguió el ya desarrollado en la Constitución de Cádiz. No se trataría, como en aquel caso, de permitir el acceso a algunos que, por su profesión mostraran una alto desempeño intelectual⁵⁷, sino restringir, hacia abajo, a quienes no cumplieran con mínimos

⁵⁶ Sobre este período, revisar el capítulo 2 de la segunda sección de Ronsavallon (1992).

⁵⁷ A partir del principio de la “soberanía de la razón”, Guizot defendía la conveniencia para el país de que los ciudadanos que, por su profesión, mostraban mayor discernimiento, “capacidad” desde el punto de

de instrucción, es decir, a quienes no supieran leer ni escribir. Como se ha mencionado anteriormente, en la Constitución gaditana establecía el ser alfabeto como un requisito a futuro, a partir de 1830.

Algunos países optaron por una combinación alternativa (acceder al derecho al sufragio por renta o “capacidad”). Sin embargo, otros combinaron ambas de manera obligatoria, de tal forma que la restricción de hacía aún más estricta. Fue el caso de las Constituciones ecuatorianas de 1830, 1845, 1851 y 1852, o la chilena de 1833 que regiría por las siguientes cuatro décadas. A diferencia de la Francia, la ciudadanía capacitaria no fue en todos los casos una manera de ampliar la ciudadanía, sino de cerrarla aún más. En el nuevo continente, en particular en los Andes y Centroamérica, exigir saber leer y escribir sin otra opción alternativa, bastaba para dejar sin posibilidad de ejercer el sufragio a la gran mayoría de varones en edad adulta.

El Perú, como se mostró en la primera sección, estuvo entre los países que desarrollaron concepciones de ciudadanía bastante inclusivas en los primeros tres lustros de vida republicana. Si bien Bolívar y Santa Cruz, ciertamente hombres ilustrados, se habrían inspirado en ciertas ideas restrictivas de la Francia post revolucionaria (bonapartista y de la Restauración), la Constitución peruana que expresó claramente esa voluntad de constituir un orden político nacional a costa de limitar severamente la ciudadanía popular fue la de Huancayo en 1839.

Como ha dado cuenta Chiaramonte (2004: 85), a partir de esos años se empiezan a configurar en el continente los proyectos de organización estatal y construcción de la nacionalidad, lo cual, por lo demás, tenía un componente centralista, en detrimento de las provincias y de los “impulsos” centrífugos. En ese esfuerzo de construcción de la nacionalidad, pronto estallaron conflictos, a veces armados, en torno a cuánto cambiar del orden tradicional. Las sociedades coloniales constituidas en grupos o corporaciones ¿podían convivir con leyes nacionales y ciudadanos iguales? La sociedad corporativa chocó pronto con los ideales liberales. Cuándo y cómo resolvió cada país esa disyuntiva entre herencia corporativa y derechos y racionalidad individual,

vista intelectual, tuvieran también derecho a sufragar, junto con quienes cumplieran el requisito de renta. Es así que al restringido universo electoral se le suman algunos por razón de ejercer determinados cargos o profesiones. A nivel municipal, ello supuso un importante incremento, no así para las elecciones de diputados (Rosanvallon, 1992: 230-241).

particularmente en sus constituciones, puede ayudarnos a entender la distinta suerte del desarrollo político en Hispanoamérica. Ciertamente, en este conflicto ejerció influencia el avance del liberalismo y, posteriormente, las ideas revolucionarias de 1848, en Francia y otros países de Europa.

El primer capítulo de esta sección trata de esas tendencias, posteriores a la derrota de la Confederación Perú-Boliviana y de la muerte de Gamarra en Ingavi. Herrera fue la figura central en esa línea. Sin embargo, a fines de la década siguiente, la fuerza de la revolución de 1848 inspiraría una mayor radicalidad de los liberales. El Perú alcanzó su auge en los años inmediatamente posteriores, dando por resultado la supresión de la esclavitud y del tributo indígena y la ley electoral de 1855, que sancionaba el sufragio directo casi universal para los varones adultos. Sin embargo, tanto en 1855 como en 1860, en materia de ciudadanía política, los liberales pronto debieron trazar fórmulas que daban por sentada una base común a la sociedad peruana: su carácter corporativo. Como veremos en la presente sección, en realidad, los liberales no eran ajenos a influencias organicistas. Por el contrario, creemos que las fórmulas de ciudadanía que al final se consensuaron tanto de 1856 como en 1860, no hubieran podido entenderse sin ese contexto ideológico.

El paulatino avance del Estado peruano, acelerado por el *boom* del guano, no fue aún suficiente para lograr imponer un criterio único de ciudadanía. La fragmentación social, territorial y económica propiciaba la permanencia de formas tradicionales de sociabilidad. La presente sección muestra las profundas tensiones y conflictos, tanto ideológicos como políticos e incluso militares que acompañaron la elaboración de la que finalmente sería la Constitución de la “negociación corporativa”, la de 1860, que regiría hasta 1896⁵⁸.

⁵⁸ Hacia 1867 los liberales intentaron establecer el sufragio universal y directo, pero esa Constitución fue anulada, sin que se aplicara en ninguna elección (aunque así fueran elegidos los constituyentes de ese año). Sobre ello volveremos al inicio de la tercera sección.

Capítulo 6

El anhelo del orden

1. Auge y derrota confederal

1.1. Los intereses regionales y el fluctuante juego caudillista

La Confederación Perú-Boliviana fue un proyecto federal supranacional. Como se mencionó anteriormente, pueblos del sur como el de Arequipa se entusiasmaron con la posibilidad de una Federación que empujara el polo de poder hacia el sur. Como señala Tania Maquito:

“La sociedad arequipeña fue confederal por tres razones que previamente habían surgido: a) las rivalidades regionales que provocó el centralismo limeño, promovieron los intentos separatistas del sur peruano en busca de una rearticulación regional; b) la ansiada búsqueda de ampliación de mercados de parte de los comerciantes, y c) la estabilidad política, social y económica que Bolivia disfrutaba, incentivó el establecimiento de la confederación” (2003: 210).

Ideas cercanas a lo expresado por Basadre, para quien “las antiguas vinculaciones económicas” establecidas durante la colonia, el centralismo de Lima y los intereses particulares de familias influyentes estuvieron entre las motivaciones de dicho apoyo (1980: 289). Pero también buena parte de la población del Cuzco, Puno y Ayacucho apoyaba el proyecto confederado. Sin embargo, en el caso del Cuzco, separada del Alto Perú, su situación se tornaba más delicada. Su economía se basaba en la producción de textiles, a partir de sus obrajes y obrajillos, y la producción del campo. De allí que, si bien podía verse interesada en recobrar los vínculos con el Alto Perú, también existía el temor de que las medidas de libre comercio, defendidas por la Confederación, pudieran afectarle.

Santa Cruz, el líder de la Confederación, gozaba de popularidad en el sur, en ciudades como Arequipa y Ayacucho, donde estableció una serie de alianzas locales, particularmente con montoneras (Méndez, 1996). Sin embargo, la simpatía resultaba ambigua, considerando que Arequipa buscaba

ganar en ese pulseo de poder y, ciertamente, es poco probable que aceptaran un predominio de La Paz y de la clase mestiza altiplánica. En el caso de las alianzas en zonas de Ayacucho, la fidelidad dependía de los compromisos establecidos entre el caudillo y las comunidades. Salaverry, por su parte, representaba en Arequipa y otros pueblos del sur la soberbia de la capital. Orbegoso, en cambio, gozaba de popularidad e impulsó algunas medidas liberales que fortalecieron su reputación: la regulación y control del reclutamiento militar y la eliminación de algunos impuestos.

Más allá de las inclinaciones políticas de cada caudillo, lo cierto es que la debilidad del proyecto confederado también se debió al cálculo de los intereses de los caudillos y actores regionales. El propio Gamarra, enemigo de Orbegoso, no era necesariamente reacio a una Confederación, siempre que fuera bajo su liderazgo. A su vez, Luna Pizarro, se manifestó a favor del proyecto confederal pero no le resultaba aceptable con Gamarra en el poder, aunque este lo hubiera “propuesto en los mismos términos en que podríamos nosotros haberla indicado” (Maquito, 2003: 22). Ciertamente, en la reflexión de Luna Pizarro podía haber una resistencia frente a la experiencia de las políticas de estado de Gamarra, pero el hecho es que la Confederación en el Perú no tuvo uno sino varios proyectos, casi tantos como caudillos y elites regionales existentes.

El líder más consistente fue Santa Cruz, quien finalmente logró completar su proyecto. Una vez victorioso, sin Salaverry en la lucha y Orbegoso y Gamarra debilitados, condujo el plan confederado, promoviendo la fundación de los Estados Nor y Sur Peruanos en 1836 y luego el pacto de Tacna. En este se acuerda que los tres Estados poseyeran un gobierno propio, pero sujetos a la autoridad de un gobierno central, presidido por el Protector y un Congreso General nombrado por diez años. El poder se hallaba concentrado en este gobierno central que se encargaba de los nombramientos de las fuerzas armadas, los miembros del cuerpo diplomático, los senadores del cuerpo legislativo, etc. La ciudadanía, por su parte, se vio restringida. En cierto sentido, sostiene Aljovín, su proyecto político fue aún más autoritario que el de Bolívar y Pardo y Aliaga, pues, a diferencia de estos, tampoco creía en el fortalecimiento de una elite política (2007: 148).

1.2. La derrota y sus efectos

El pacto de Tacna levantó pronto resistencias. En Bolivia debido al recelo de que el mayor peso del Perú (Norte y Sur) a la larga deviniera en su hegemonía. En el Perú las resistencias vinieron sobre todo del norte ya que se sentía debilitado geopolíticamente. Dadas estas protestas, Santa Cruz se vio forzado a convocar una nueva Convención en Arequipa (mayo de 1838). Pronto, la segunda expedición chilena, más la resistencia organizada de militares peruanos, terminaron con las aspiraciones confederadas en la batalla de Yungay.

Los efectos de esta derrota fueron profundos. Por un lado, se terminó de definir la nacionalidad y el Estado peruano, este último definido como unitario e independiente de proyectos confederados. Por otro lado, dicha derrota tuvo como consecuencia la identificación de la consolidación estatal con el centralismo. El miedo a las tendencias centrífugas llevó a frustrar las propuestas de generar poderes locales (municipalidades elegidas por voto popular) y departamentales (Juntas). Esta decisión pesaría en las siguientes décadas, impulsando un nuevo centralismo, decididamente apuntalado con el *boom* del guano. No fue esa, sin embargo, la reacción que provocó en Bolivia, donde, incluso, la disolución de la Confederación dio lugar a una Constitución democrática y a un proceso de descentralización (Planas, 1998: 158). Ciertamente, el efecto fue distinto pues el Perú había perdido la voluntad federativa de los departamentos del sur frente a las fuerzas de la capital y el norte, mientras en Bolivia la federación era claramente un proyecto emanado de una minoría en torno al jefe del poder central, Santa Cruz. Además, los líderes federalistas del sur andino sufrieron represiones de distinto tipo y Arequipa perdió la provincia de Moquegua.

La derrota de la región del sur andino arrastró también a los paisanos del caudillo ganador, Gamarra. Muerto en Ingavi en 1841, no volverán a tener protagonismo otros caudillos de la sierra sur, salvo los arequipeños. Por lo demás, hubo una cierta continuidad, pocas veces señalada: la Confederación de Santa Cruz fue el preludio autoritario de la Constitución de Huancayo. En ambos se entendía que, para fortalecer el Estado, debía restringirse la ciudadanía. Cuando Gamarra, victorioso, convoca y promueve la nueva Constitución, no tenía, sin embargo, una perspectiva muy distinta de la de

Santa Cruz. Cuando Herrera alababa el orden e imperio de “la inteligencia”, estaba, de algún modo, colocándose a la avanzada de Santa Cruz: el proyecto de este se sustentaba en el liderazgo personal, consolidado con alianzas y redes sociales. A diferencia de Bolívar, por ejemplo, o los líderes conservadores como Pardo o Vivanco, no buscaba apoyarse en una sociedad de notables civiles (Aljovin, 2007: 147). Al contrario, intelectuales como Luna Pizarro y Vigil no les causaba simpatía⁵⁹. Así, Santa Cruz trató de combinar políticas económicas decididamente librecambistas con restricciones antiliberales en el plano político. Esta posición que pretende combinar librecambismo y conservadurismo (autoritario) político será recurrente en la historia política de América Latina del siglo XIX. Con especial fuerza en países como el Perú, donde el librecambismo se impuso decididamente en algunos gobiernos con radicalidad.

2. Democracia sin base: La Constitución de Huancayo.

2.1. Las restricciones del voto

En la Ley Orgánica de Elecciones de 1834, se incorporó uno de los requisitos alternativos al derecho de sufragio, el tributo indígena o de propietarios. Esta ley, sin embargo, la contemplaba como una de otras posibilidades: tener un empleo público, alguna “profesión científica” u “oficio mecánico” o pertenecer al clero secular. En la Constitución de 1839, en cambio, se plantea como un requisito necesario.

“Art. 8º.- Para ser ciudadano se requiere:

1ª.- Ser casado, o mayor de veinticinco años.

2ª.- Saber leer y escribir, excepto los indígenas y mestizos, hasta el año de 1844, en las poblaciones donde no hubiere escuelas de instrucción primaria.

3ª.- Pagar alguna contribución, no estando exceptuando por ley⁶⁰”

El pagar alguna contribución reduciría el espacio de ciudadanía, pues al año siguiente de promulgada esta Constitución, se eliminó el pago del tributo a

⁵⁹ Al menos así lo deja entrever el Deán Valdivia al relatar una conversación que tuvo con Santa Cruz: “Santa Cruz dijo a Valdivia: piense Ud. o indíqueme alguna persona de las que estén en Lima, para encargarle en reserva la dirección de la asamblea; con tal que no tenga relaciones con Luna Pizarro. Valdivia le contestó: no sé que haya persona de algún valer, que no se precie de respetar y oír en los casos áridos de política al Sr. Luna Pizarro. Santa Cruz, sonriéndose, le dijo: siento que sea Ud. tan apasionado de esos dos clérigos, Luna Pizarro y Vigil (Valdivia, 1956: 119).

⁶⁰ ADLPCRP, *Constitución Política de la República Peruana. Dada por el Congreso el de Huancayo*, 1839.

las castas, aduciéndose que “recaía sobre personas miserables cuyos recursos apenas bastaban para sostener las primeras necesidades de la vida, sin aliviar las del Estado” (1983, II: 253). Es decir, el peso impositivo sobre las castas, a diferencia del tributo indígena, no aliviaba al Estado. Esta aparecía, entonces, como la razón principal para mantener el impuesto al segundo grupo. Sin embargo, el requisito señala “Pagar alguna contribución, no estando exceptuando por le”. Es decir, en realidad, no limitaba el sufragio, apenas obligaba a quienes sí debían pagar contribución a hacerlo, para ejercer su derecho al voto. Con ello, la obligación (doble) sobre la mayoría indígena, además de los otros contribuyentes.

Como señala el propio Basadre, la experiencia de las revoluciones recientes, en particular la personalidad arrebatada de Felipe Santiago Salaverry, recuerdos tan vívidos entonces, llevaron a los legisladores reunidos en Huancayo a elevar otra barrera: la de la edad. En efecto, la “hostilidad a la juventud” (Basadre, 1983, II: 125) por parte del ya viejo Gamarra y su entorno, llevó a impulsar la elevación del otorgamiento de la ciudadanía, de los veintiuno a los veinticinco años. A ello hay que agregar el hecho que la nueva legislación no volvería a insistir en la obligación del voto. En un contexto en el que tanto en Perú como en otros países latinoamericanos había que alentar estos hábitos ciudadanos, ello necesariamente “adelgazaba” aún más la ciudadanía activa.

Huancayo, por otro lado, representaba un cambio respecto de la legislación de 1834 en el sentido que rompía con las fórmulas alternativas para acceder al derecho al sufragio. Ya no había requisitos *ad hoc*, sino una sumatoria de condiciones complementarias y necesarias. Por lo demás, hasta 1844 no se aplicaría la condición de letrado en indígenas y mestizos. Sólo entonces se haría evidente en que medida la Constitución de Huancayo limitaría el sufragio como hasta entonces ninguna legislación peruana lo había hecho.

2.2. La ausencia municipal

Un elemento adicional debilitó el desarrollo de una base ciudadana: el vaciamiento político del espacio local. Es decir, el retirar a los municipios en la nueva Constitución y, en la práctica, dejar de lado la posibilidad de contar con

autoridades locales elegidas por sus vecinos, como fue la intensión que motivó los Reglamentos de Elecciones Municipales de 1821 y 1825⁶¹. En lugar de ello, se mantuvo a las autoridades elegidas por el ejecutivo. Si bien en 1853 los concejos municipales fueron nuevamente considerados en la estructura política, su naturaleza era también de dependencia del Ejecutivo.

Desde inicios de la República, la administración se estructuró siguiendo el modelo borbónico de la colonia (Contreras, 2007: 156). Dependiendo del Ejecutivo, directamente del Presidente de la República, eran designados los prefectos para los departamentos, los subprefectos para las provincias y los gobernadores se encargaban de los distritos. Posteriormente, se creó la figura de los Intendentes de policía, quienes se ocupaban del orden, limpieza y seguridad de la ciudad. Por lo demás, los prefectos y subprefectos eran elegidos entre militares afines al gobierno de turno: “los prefectos solían ser coroneles o tenientes coroneles, mientras los subprefectos, tenientes coroneles o mayores” (Contreras, 2007: 157). Ello, de paso, permitía ahorrar al Estado un pago adicional, pues por un solo sueldo cumplían dos funciones (Contreras, 2007: 157n).

Este vacío político local contrasta con otros países como México, Argentina y Chile. En los primeros, cuya configuración federal había sido promovida por poderes regionales, los municipios o entidades locales eran un nivel más de competencia política. Pero no sólo en ellos, sino en otros países de América Latina pues, finalmente, los municipios tenían sus orígenes en la organización colonial. Así, en el Chile de la Constitución conservadora de 1833, se establecía un orden político territorial similar al del Perú (intendentes, gobernadores y subdelegados elegidos directamente desde la Presidencia de la República), más no así en lo concerniente a la elección de autoridades municipales. En efecto, en dicho país estas se elegían por votación popular (Valenzuela, 1997: 216)⁶².

⁶¹ ADLPCRP *Reglamento provisional que establece el método de las elecciones presentado por la Comisión Nombrada al efecto, y aprobado por S.E. el Protector del Perú* (2/12/1821) y *Ley Reglamentaria de Elecciones para los individuos de la Municipalidades, conforme la Constitución Política de la República Peruana* (3/03/1825).

⁶² Citamos a Valenzuela: “Desde 1823 y a lo largo de todo el siglo XIX, con la sola excepción del año de 1891, el electorado chileno fue convocado regularmente a votar por los electores de Presidente de la República, parlamentarios y regidores. Los comicios presidenciales se realizaban cada cinco años y los parlamentarios y municipales, cada tres” (1997: 216).

Como veremos más adelante, la representación a nivel local y departamental continuará siendo un tema pendiente que será retomado en años posteriores, pero sin dar la posibilidad de elecciones populares sino hasta la última década del siglo XIX. Pero ello tuvo como condición la restricción del voto en todos los niveles.

En suma, la Constitución de Huancayo fue la máxima expresión de la voluntad conservadora de imponer un orden en el país. Una propuesta que pasaba por restringir la ciudadanía y la vida política misma en esferas locales, inspirados por el temor de los intentos federales y secesionistas de la década anterior.

3. El clamor por el orden

3.1. El discurso de Herrera (1842)

En las exequias a Gamarra, a inicios de 1842, Bartolomé Herrera pronunciaría uno de sus más famosos y sentidos sermones en la Catedral de Lima. En él, no sólo alabó, como era usual, las bondades del mandatario fallecido en campo de batalla, sino que expresó el cansancio de sus contemporáneos por el estado de cosas. Definió el respeto por las autoridades, perdido en el Perú, como la base del orden.

“¿Dónde se ha perdido esa impresión [...] seria y profunda que producían las autoridades en que se apoyaba el secreto del orden, de que la nueva generación sólo tiene idea por lo que le refieren? ¿Dónde está el respeto que recíprocamente se guardaban estas autoridades? Por largo tiempo, ¿qué se ha respetado entre nosotros? Casi todos, lo diré en este día de dolor y de verdad, han combatido a toda autoridad; y todas las autoridades han combatido entre sí; porque el respeto ha caído en ridículo” (Basadre, 1983 II: 152).

Posteriormente, en ese mismo discurso, animó a encontrar nuevamente el orden social y político, perdido a causa de acciones erradas, consideradas pecados. Y justificó la derrota de la Confederación Perú-boliviana y la muerte de Gamarra como castigos divinos. Un castigo que, bajo la mirada de Herrera y de muchos de sus contemporáneos, se hacía más humillante, al haber sido ejecutada por el “miserable brazo de Bolivia”. La misión patriótica de tornar al orden se volvía imperativo divino.

“Veintiún años hemos vivido abandonados a unos mismos pecados. No han sido parte a volvernos al camino del orden las continuas amenazas

del Señor. Quiso al fin castigarnos; y para que el dolor y la vergüenza nos fueran más sensibles escogió el brazo sin vigor, el miserable brazo de Bolivia. ¿Qué podré decir que nos consuele? [...] El hábito de no obedecer las instituciones ni la autoridad pública estaba inveterado [...] ¿Qué podré decir que nos consuele?” (Basadre, 1983 II: 152).

3.2. La soberanía de la inteligencia en Herrera

Herrera, como vicerrector y luego rector del Convictorio de San Carlos, renovó la enseñanza de ese centro de estudios. No sólo se abocó a buscar fuerza argumentativa en contra del “materialismo”, sino también a desterrar “estos tristes restos de la filosofía de Aristóteles” (Alzamora, 1968: 74). Como en otros países de América Latina, se recibió con buen agrado las ideas del liberalismo doctrinario francés de la Restauración, que, además de defender una monarquía constitucional, trataba de conciliarla con un sistema político que incorporaba el sufragio, pero de manera censitaria. En *De la democracia en Francia*, Guizot planteaba superar las confrontaciones entre monárquicos, republicanos, socialistas y comunistas, como única manera de alcanzar la paz social. Planteaba un sistema mixto, en el que se contrarrestara la democracia del voto popular (restringido), que elige a la Cámara de Representantes, con otra Cámara, la de los pares. Guizot pone de ejemplo el balance de poderes republicano de los Estados (1981: 176). El liberalismo doctrinario fue una reacción a la ampliación popular del sufragio, mediante criterios censitarios.

Fue Juan Donoso Cortés, otro autor recurrente en las cátedras de San Carlos, uno de los que desarrolló la idea de la “soberanía de la inteligencia” y del gobierno de los más capaces. Este autor buscaba resolver el antagonismo entre “la ley del individuo, que es de la independencia, y la ley de la asociación, que es la subordinación y la armonía” (Donoso, 1970: 338). Mientras la libertad de los seres humanos es un “principio antisocial y perturbador”, la inteligencia “es un principio armónico y social” (Donoso, 1970: 332). Esta idea será uno de los conceptos fundamentales del pensamiento de Herrera, particularmente en su debate en oposición a la idea de la soberanía popular.

Herrera, siguiendo a Donoso, defendió la diferenciación de los individuos, de acuerdo a su razón: unos habrían nacido para obedecer y otros para mandar. De allí que, por un lado, apoyara la restricción del derecho al sufragio. Así, el rector de San Carlos buscaba asentar las bases del nuevo

orden sobre la convulsionada república. En Pinheiro Ferreira, autor portugués que tradujo él mismo para la enseñanza en el Convictorio de San Carlos, Herrera tomará sus ideas esenciales para su propuesta de la reforma constitucional en 1860. Básicamente, la conformación de un senado conservador, constituido por representantes de estamentos o clases sociales, de tal manera que contrapesara el voto popular. También de Pinheira tomaría, parcialmente, su definición de ciudadanía activa, la cual, en principio, constituyó un astuto viraje, más inclusivo, gracias a la garantía del control en la representación. El conservadurismo de Herrera no fue estático, sino que viró en su momento hacia propuestas que buscaran conciliar los anhelos liberales de no restringir más la ciudadanía con las de asegurar un “filtro” conservador en la representación. Sobre la propuesta de reforma de Herrera de 1860 volveremos más adelante.

3.3. El *Complemento al régimen representativo* de José Domingo Choquehuanca

Antes que Herrera, otro autor peruano desarrolló con originalidad la idea de la “soberanía de la inteligencia”. José Domingo Choquehuanca, natural de Azángaro, fue fiel admirador de Bolívar y sus ideas de gobierno. Miembro de la elite indígena, su familia mantuvo sus privilegios a costa de defender los intereses de la Corona española. De hecho, un antepasado de José Domingo estuvo en el bando realista que combatió a Túpac Amaru II. Choquehuanca sufría, sin embargo, la discriminación por haber sido hijo ilegítimo y, probablemente, a pesar de su cultura, por su condición de indígena. La “soberanía de la inteligencia” encajaba con su aspiración de un gobierno fortalecido por la acción de los ciudadanos más preparados, con sus anhelos personales de reconocimiento. Aunque, como justificación de las “Juntas de los más capaces”, presente una curiosa diferenciación de los peruanos a partir del grado o tipo de formación, ubicando a sus pares indígenas en el estrato más bajo. En efecto, en su primer capítulo, clasifica a los peruanos en cuatro clases: los ilustrados, los cultos, los civilizados y los semibárbaros (1949: 39). Los ilustrados son los “ciudadanos eminentes en aquellas ciencias que influyen directamente en la legislación de un gobierno popular representativo” (1949: 39-40). El pueblo, señala Choquehuanca, no siempre los considera cuando

debe elegir a sus representantes nacionales. La clase culta son los “que poseen profesionalmente, una o más ciencias que no influyen directamente en la legislación de un gobierno popular representativo” pero que poseen un conocimiento útil al país (1949: 40). La clase civilizada es la que sabe leer, escribir y contar; “y habiendo adoptado los usos y costumbres de la clase culta, poseen los conocimientos de una o más industrias que constituyen la prosperidad de los pueblos” (1949: 46-47). Esta clase estaría constituida por artesanos o trabajadores con educación formal básica, aplicada a su actividad productiva. Finalmente, estaban los semibárbaros:

“[...] Sometidos a las leyes aún permanecen en una ignorancia estúpida; reducidos a sus necesidades meramente naturales, comen y visten groseramente. No tienen más industrias, que una agricultura sin principios; un comercio sin cálculo; unas fábricas de géneros toscos; y una pastoril ruda. En esta clase que compone la gran masa de la nación se comprenden los indígenas y mestizos rústicos, y las castas procedentes del África [...] Por lo demás sería hablar de la moral política de una clase ignorante: los que la componen son unos entes absolutamente pasivos [...] no tienen un juicio propio. ¿Estos entes ignorantes y absolutamente pasivos, serán buenos ciudadanos, para deliberar en las asambleas electorales? Responda de buena fe los que lean esta pregunta” (1949: 47).

Escrito a los pocos años de la Constitución de Huancayo, su valoración de las mayorías indígenas y mestizas era similar a la de Herrera. El *Complemento al régimen representativo para el establecimiento de sociedades encargadas de la formación de proyectos de ley para acelerar los adelantos de la Ilustración y en su consecuencia la consolidación del gobierno que hoy rige el Perú*, fue publicado en Cusco en 1845. Su propuesta esencial consistía en la convocatoria de los ciudadanos más preparados en cada especialidad, con el fin de elaborar los proyectos de ley que el país requería en cada área. La convocatoria, asunto importante, debía asegurar la participación de representantes de todo el país. Mientras que en la capital los ministros convocaban a las Sociedades según el tema (había para Constitución Política, Hacienda, Código de Minería, Código Militar, etc.), los Prefectos hacían lo propio en cada Departamento. De esta manera, la “inteligencia” nacional colaboraba con la elaboración de proyectos de ley, más allá que no hayan sido elegidos por la representación popular. Se trataba de

una propuesta que no eliminaba las decisiones del sufragio popular, sino que lo “compensaba”. Esta propuesta organicista era elitista y conservadora, en la medida que buscaba una suerte de “equilibrio de la inteligencia” frente a la representatividad popular (sistema que, según afirma, no cuestiona), pero, por otro lado, buscaba también la representación de manera descentralizada. De hecho, Choquehuanca era un defensor de los municipios.

Capítulo 7

El Estado del *boom* guanero

1. La exportación del guano

Según el Deán Valdivia, alguna vez le había recordado a Castilla su ignorancia respecto del guano, pues había encargado, siendo ministro de Hacienda de Gamarra, que buscaran en el interior del país “minas de guano”⁶³. Es ilustrativa esta anécdota, ya que da cuenta del poco conocimiento que, más allá de reducidos círculos científicos, se tenía sobre este producto, así como de sus enormes potencialidades. Hacia inicios de la década de 1840 científicos europeos publicaron investigaciones al respecto, algunos de los cuales luego reclamarían ante el Estado peruano parte de los derechos sobre el guano⁶⁴. El hecho es que ello fue generando un creciente interés en los países europeos. Antes que las autoridades del país fueran conscientes de ello, Francisco Quirós logró obtener el arrendamiento por seis años de los yacimientos de guano en las islas del Estado peruano (1840). Los precios obtenidos fueron tan beneficiosos que el gobierno anuló el contrato suscrito, para luego firmar uno más favorable al año siguiente, esta vez con Quirós y su socio francés Aquiles Allier. El Estado peruano pasaba del arrendamiento, a las ventas en sociedad y luego a las consignaciones. Mediante este sistema, el Estado conservaba la propiedad de dicho bienes, pagando a los empresarios consignatarios los costos del transporte y un premio previamente estipulado (Basadre, 1983 III: 11). Aunque el capital nacional recién pudo participar hacia 1860 del negocio de las consignaciones, desde el inicio, comerciantes como Domingo Elías se vieron beneficiados a partir de la provisión de servicios o bienes. Así, Elías obtuvo en 1849 el contrato para embarcar el guano en los barcos de los

⁶³ “He tenido el sentimiento de saber, que siendo Ud. Ministro de Hacienda, ha hecho encargos a varias personas para que cateen en el interior del territorio del Perú, hasta encontrar minas de guano como el de las islas de Chincha. Ud. ha de saber que el guano, es excremento de aves marítimas [...]” (Valdivia, 1956: 163).

⁶⁴ Tal fue el caso de un hijo de Cochet y de Barroillhet, científicos que publicaron sus investigaciones sobre los beneficios del guano (Basadre, 1983, III: 5).

consignatarios, haciendo uso de la mano de obra china que él mismo importaba al Perú (Basadre, 1983 III: 14).

Así empezaba la era del *boom* del guano, denominado por Basadre “la prosperidad falaz”. Un período en que el Estado peruano disfrutó de ingresos como nunca los había tenido en su vida republicana. Si en la década de 1840 dichas exportaciones generaron una renta anual de cinco millones de pesos, en 1853 alcanzaba los seis millones y 29.4 millones en 1871, multiplicándose por casi seis entre aquellos años (Contreras, 2002: 16). En el siguiente cuadro, las exportaciones peruanas expresadas en libras esterlinas, muestran el volumen del guano.

Cuadro 10

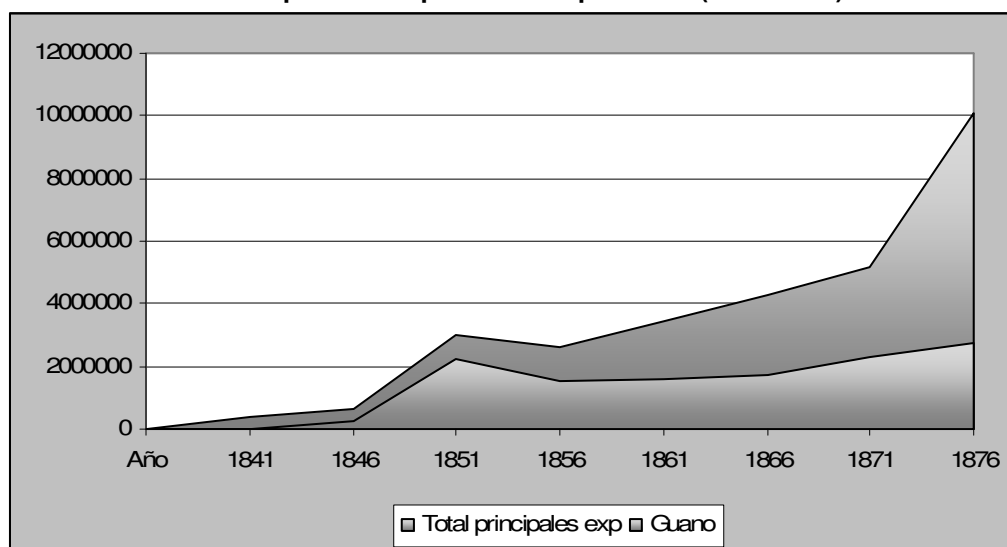
Exportación del guano y el total de los principales productos peruanos exportados, 1841-1876 (Libras esterlinas)

| Año | Total principales exportaciones* | Guano | % Guano |
|------------|---|--------------|----------------|
| 1841 | 352637 | 20618 | 58.4 |
| 1846 | 655885 | 224102 | 34.2 |
| 1851 | 2987592 | 2227597 | 74.6 |
| 1856 | 2598265 | 1523447 | 58.6 |
| 1861 | 3448064 | 1596745 | 46.3 |
| 1866 | 4254830 | 1742241 | 40.9 |
| 1871 | 5172504 | 2272615 | 43.9 |
| 1876 | 10109892 | 2759579 | 27.3 |

Elaboración propia. Fuente: Bonilla, 2005 I: 217-220.

*Guano, salitre, lanas, corteza quinua, cobre, algodón, cueros y pieles y azúcar.

Gráfico 2
Exportación del guano y el total de los principales
productos peruanos exportados (1841-1876)



Elaboración propia.

En el año de 1841 constituyó casi el 60% de las exportaciones peruanas. Una década más tarde, llegó a representar el 75% de las exportaciones nacionales. Paulatinamente, el salitre le irá reemplazando en importancia, siendo este, para 1876 el principal producto exportador. Sin embargo, la posesión del guano por parte del Estado lo hacía doblemente importante. De allí que, cuando este decayera, el estado peruano intentará, en la década de 1870, tomar posesión de aquel nuevo “producto estrella”. Las consecuencias son hartamente conocidas.

2. Efectos del *boom* en el gasto público

La exportación del guano fue la oportunidad aprovechada para construir la institucionalidad del débil Estado peruano, siendo la presidencia de Ramón Castilla clave en este esfuerzo inicial. Pero ello, más la cobranza de la deuda externa (apenas asomaron los beneficios del guano) y de la interna, generaron gastos tan o más altos como las nuevas ganancias. Así, para aquel año de 1853, el presupuesto ascendía a más de s/ 10, 000, 000 (Contreras, 2002: 66). Por cierto, el presupuesto nacional, presentado y debatido en el Congreso, fue una de las novedades del proceso de modernización impulsado por el gobierno de Castilla: en 1845 fue presentado ante el Legislativo el del bienio 1846-47.

Pronto el endeudamiento externo estuvo asociado con los contratos de consignaciones del guano. Si bien se logró cancelar la deuda a los países vecinos, acarreada desde la Independencia (y, en el caso de Chile, desde la guerra Restauradora), se siguió arrastrando la pendiente con Inglaterra y otros países. Además, en la época del guano se generaron nuevos empréstitos de los nuevos socios comerciales de Perú, las casas comerciales consignatarias.

Las obras públicas se multiplicaron, incluyendo los primeros ferrocarriles, así como las escuelas primarias, institución considerada baluarte fundamental de desarrollo para Castilla y varios de sus contemporáneos. Estas obras fueron proyectadas y ejecutadas desde el gobierno central. Por lo demás, no existiendo municipios, ni Juntas Departamentales, no existía organismo descentralizado que pudiera administrarlo.

En su investigación sobre el desarrollo peruano en esa época, Shane Hunt (1973) rechaza el concepto de enclave para definir la economía peruana durante la exportación del guano. El argumento es que, contrariamente a otros casos, donde el capital extranjero terminaba llevándose la mayor parte de los beneficios, en el Perú, el gobierno logró conservar para sí un retorno bastante importante. Como se ha señalado, una de las inversiones más significativas fueron los ferrocarriles. Una apuesta de los gobiernos que generó enorme gasto, sin que generaran un retorno al estado que ayudara a sobrellevar la crisis de la década de 1870. Como señala Hunt: “Pobre selección de proyectos de inversión provee una mayor explicación de desempeño de pobre desarrollo durante la era del guano (Hunt 1973: 109).

3. Reforma del Estado

3.1. Provincias, tributación y presupuestos

Aprovechando el auge de las exportaciones del guano, el Estado peruano abolió una serie de tributos: las medias annatas (sobre clérigos que obtenían algunas prebendas o incluso determinados civiles) en 1847; la ratificación de la abolición de la contribución de las castas en 1848 (ya que se estaba cobrando en algunas provincias) y, en 1854, la contribución indígena. Este último, era de lejos el más importante. Hasta la fecha de su abolición, en lo que Emilio Romero denominó “descentralismo de facto”: “las provincias tenían dinero, Lima estaba pobre” (Contreras, 2002: 14). Estas contribuciones

recaudadas por las autoridades provinciales y departamentales, al parecer, permanecían en esos lugares, aunque alguna parte debían enviarla a Lima. Dada la precariedad de algunas economías, a veces las sumas estimadas para el envío a la capital ponían en apuros a los prefectos, puesto que los tributos no siempre eran fáciles de cobrar en todos los pueblos. Bonilla recogió el testimonio del Prefecto de Ayacucho, quien pedía al gobierno central tuviera en cuenta las necesidades de su departamento (Bonilla, 2005 II: 1077).

Así, en el período de 1826-1830, el departamento de Cuzco tenía un ingreso mayor que Lima, por concepto de recaudación de contribuciones directas. Ello gracias a los más de 50,000 tributarios indígenas, frente a algo menos de 15,000 en Lima (Contreras, 2002: 15). Si bien en la capital se recaudaba también por otros conceptos, esta diferencia era determinante.

Las medidas liberales del gobierno central no afectaban, entonces, sus propias arcas, sino de las provincias. Sin embargo, en los primeros presupuestos de gobierno las provincias fueron las olvidadas. Su presencia fue paulatina, sin cambiar la balanza a favor de la capital y las zonas claves de la costa, particularmente el norte. O, en su defecto, sujeto a las “negociaciones clientelares”. Pronto, la exigencia por recursos se hizo cada vez mayor. Había que tener en cuenta que dichos gastos no sólo tenían que ver con los servicios de la comunidad y pagos de burocracia local, sino también de los ejércitos, movilizados para aplacar revueltas o “prevenirlos”. De esta situación da cuenta, en 1855, el prefecto de Ayacucho, Isidro Frisancho, quien agobiado por los pagos y dado que sus pedidos no parecían ser atendidos por Lima, amenaza con renunciar a su cargo⁶⁵.

Según refiere Planas, en 1848 el segundo presupuesto de la república, fue aprobado con un superávit destinado para “la consolidación y aportación de la deuda interna y externa” (1998:164). Sólo después se aprobó una partida adicional, para gastos municipales, de policía y de instrucción”, de lo cual, sostiene Planas:

⁶⁵ Testimonio tomado de Bonilla (2005, II: 1078): “Mi actual posición no puede ser más difícil y habiendo tocado la imposibilidad de seguir mandando un Departamento que no tiene un centavo de que disponer, me veré en la precisión de dejar el puesto que lo admití sólo por el deseo de hacer algo en obsequio de estos pueblos”.

“Sorprende verificar [...] que quienes aprobaron el presupuesto luego de largas discusiones, descubran, poco después, que habían olvidado reintegrar los ingresos municipales y destinarlos hacia gastos de ‘salubridad, comodidad e instrucción pública, y casa de seguridad’, lo que implica que los rubros ministeriales no cubrían este tipo de gastos” (1998:165).

En dicha partida adicional, por lo demás, Lima reciba la tercera parte de los fondos (44, 508 de un total de 122,778). Le seguían, en segundo término, Cusco, Arequipa y La Libertad, con 12,3000. Como veremos más adelante, ello no se justificaba desde un punto de vista poblacional, aún cuando en esa época empezara a despuntar demográficamente, debido a migración externa y, particularmente, interna. Un argumento que se esgrimiría entonces era que las obras invertidas en Lima tenían efecto beneficioso para otros departamentos (escuelas superiores, por ejemplo).

3.2. Las leyes municipales de 1845 y 1853

El 1845, el nuevo Congreso restablece la instancia municipal, a pesar de no ser mencionada en la Constitución de Huancayo, entonces vigente. La intención era mejorar la recaudación fiscal. Como refiere Planas:

“Las municipalidades, al ser instaladas, debían reasumir la administración de los ramos de Propios y Arbitrios de los pueblos respectivos, lo cual implicaba dotarlas de una autonomía financiera muy importante [...] Las municipalidades debían rendir anualmente cuenta de las entradas y gastos de su administración y, con visto bueno del prefecto respectivo, remitirían estas cuentas al Tribunal Mayor de Cuentas, para que las examine” (1998: 162).

Esta regulación brindaba una relativa autonomía presupuestal a los municipios, en la medida que estaba encargada de elaborar su presupuesto. Sin embargo, este debía tener el visto bueno del Prefecto del departamento o sub-prefecto de la provincia. Además, no tenían libertad para disponer de lo recaudado, pues ello era administrado por el gobierno central, quien lo distribuía como “reintegro municipal”. “En consecuencia, son piezas de una administración centralizada y de un único plan presupuestal” (Planas, 1998: 162).

La Ley Orgánica de Municipalidades fue aprobada en 1853, durante el gobierno de Echenique. De acuerdo al artículo 58, los alcaldes eran

nombrados por el Presidente de la República. Es decir, carecerían de la legitimación de los ciudadanos locales, sujeto a los intereses del gobierno central. Si bien en 1856, la Constitución liberal trató de establecer la elección popular para todos sus cargos, esta no pudo aplicarse. En la Constitución de 1860, se ordenó la instauración de municipalidades según lo designado por la ley. Esta estableció que las capitales de departamento, provincias y ciudades contaran con municipios. Sin embargo, como denunciara Silva Santisteban, se les ponía impedimentos “en el manejo de fondos y dotación de empleos” (Delgado, 1998: 406).

3.3. La reforma fiscal de Pardo

Aunque avancemos en el tiempo, consideramos que, para esta sección en torno a las reformas del Estado, vale la pena incluir las medidas adoptadas por Manuel Pardo. Su gobierno trató de ir más allá de lo alcanzado por Castilla y fue el esfuerzo más importante en materia de descentralización, hasta la Guerra del Pacífico. Siendo Pardo Ministro de Hacienda (1863-64), trató de cambiar en algo la racionalidad centralista, dividiendo los presupuestos en nacional, departamental y municipal⁶⁶. Su objetivo fue mejorar una distribución que permitiera afrontar en un futuro la escasez del guano (Planas, 1998: 191). Ello fue lo que motivó la reforma que intentó aplicar cuando llegó al gobierno. En primer lugar, promulgó una nueva Ley de Municipalidades (1873) y creó los Concejos Departamentales en el municipio de cada capital de provincia, y los provinciales, en los municipios de las capitales provinciales. A estos les transfirió 2/3 de las rentas provenientes de las contribuciones directas (Contreras, 2002: 18). Además, les asignó un fondo adicional del 2% por concepto del impuesto a las mercaderías importadas. La distribución de dicho fondo fue bastante más equitativo que el citado anteriormente, de 1848 (Planas, 1998: 230).

Los Consejos Municipales de las capitales de Provincia, eran elegidos por los Colegios Provinciales. Esto es, no había una elección popular nueva, sino que eran los electores ya elegidos los que asumían esa función. Esta

⁶⁶ Ya su antecesor, Pedro Gálvez, había propuesto la descentralización municipal (1872), como única manera de evitar la demanda agobiante al Congreso de proyectos de ley sobre obras u otros asuntos a favor de las provincias (Romero, 1968: 87).

descentralización también permitía a los municipios el aprobar determinados reglamentos y arbitrios propios, así como solicitar empréstitos, sin aprobación del Congreso (Pardo, 2004c: 436). Sin embargo, los montos distribuidos desde el gobierno central debían ser definidos por este y desde él se enviaban a los organismos departamentales⁶⁷. En todo caso, su reforma quedó trunca, primero al finalizar su mandato y posterior asesinato, y luego con el estallido de la Guerra del Pacífico⁶⁸.

4. Estado central y política local

La institucionalización del Estado, a partir del *boom* guanero, permite el fortalecimiento y extensión de las redes político administrativas del poder central al interior del país. En las elecciones, la intervención de los prefectos, subprefectos y gobernadores se hicieron moneda corriente (aunque, ciertamente, tampoco era una novedad). En la disputa por las mesas de sufragio, las batallas callejeras entre las huestes de los capituleros, las “fuerzas del orden”, lejos de asumir o fingir una neutralidad, tomaban parte. Así lo cuenta Manuel Vicente Villarán en su artículo “Costumbres electorales”⁶⁹:

“Quien tenía las mesas había ganado la elección. Para conseguirla se necesitaba entonces a golpes y tiros. Se necesitaba expulsar de la plaza al bando contrario para que el personal de la mesa arreglara tranquilo los papeles que simulaban elección [...]. El tumulto, los disparos, la sangre formaban parte obligada del procedimiento tradicional [...] Las autoridades apoyaban y dirigían a uno de los bandos. Soldados con disfraz o sin él, tomaban parte en el combate cuando era necesario” (1962: 198-199)

La autoridad estatal se convertía entonces en “parte beligerante” especial, pues tenía autoridad para, por ejemplo, decomisar armas,

⁶⁷ En su mensaje ante el Congreso Ordinario, en 1874, Pardo informaba que “los concejos departamentales de Piura, Callao y Huancavelica, se han distinguido entre los demás, por el celo e inteligencia que han desplegado en la administración de los ramos que la ley les confía” (Pardo, 2004: 444).

⁶⁸ De todos modos, es interesante tener en cuenta su comentario en su último mensaje ante el Congreso (1876), respecto de la promoción de los municipios: “He favorecido con paciente constancia, el arraigo y progreso de la institución municipal, removiendo en lo posible o atenuando, a lo menos, los inconvenientes que muchas causas oponen a su desarrollo. Esos inconvenientes nacen, en su mayor parte, del atraso de algunos pueblos, y de su falta de educación política; pero esas mismas dificultades ratifican mis convicciones sobre la necesidad y conveniencia de la institución (...) lo que hay que reformar no es la ley sino los hombres, y esta reforma no se obtiene, sino por la educación y por la práctica misma en la administración de los asuntos de la localidad (tomado de McEvoy 2004: 463)

⁶⁹ Este artículo fue originalmente publicado en *Mercurio Peruano*, en julio de 1918.

obstaculizar la labor de los organismos electorales o, simplemente, encarcelar a quienes, del otro bando, “causaran desórdenes”. Por ejemplo, en 1868, el Presidente, Escrutadores y Secretarios de la Mesa Permanente del Colegio Provincial de Camaná denunciaron las irregularidades sufridas en la elección para Electores. Previamente, los miembros de la mesa explicaron las dificultades que implicaba, en esa época, el reunir a los miembros de una Mesa de Colegio Provincial:

“[...] no habiendose podido reunir los electores concurrentes en el día señalado por la conbocatoria del gobierno, porque los unos han tenido que venir haciendo un viaje de ciento y tantas leguas por mar y tierra [...] y a sus propias espensas”⁷⁰.

En esas circunstancias, reunidos en la capital de la provincia, tenían dificultades para cumplir su labor:

“[...] Estando á hora en el numero que prefija la ley de elecciones en esta capital de la Provincia, se ha requerido al Señor Sub-Prefecto para que remitiera los pliegos timbrados, y como contestó que podia tenerlo el Alcalde municipal, el que dijo que podian estar en poder del Regidor que lo subrogó, quien asegura que no los tenia, como todo consta en la comunicación oficial [...] resulta que no es posible averiguar la existencia de dichos pliegos [...]”⁷¹

En otro caso, también en Arequipa, el sub-prefecto interviene para favorecer a un pariente suyo⁷².

“En el anexo de Coras comprensión del distrito de Aplao capital de la provincia de Castilla en el departamento de Arequipa á trece días del mes de mayo de mil ochocientos sesenta y ocho años. Constituidos en el templo de este anexo los Colegios parroquiales de los distritos de esta capital, Huancasqui, Visaco, Andahua, Orcopampa, Chachan y Choco, formando mas de los dos tercios que la ley requiere [...] tocaron con el inconveniente de no poder proceder a la instalación del Colegio Provincial por el incidente de que los miembros de una mesa de la capital, de acuerdo con el sub-prefecto Don Fernando Sanchez Somocurcio, concibieron el plan de retrasar la eleccion”

⁷⁰ AGCRP, 1868, Legajo 1. Actas electorales practicadas en los departamentos de Arequipa, Cuzco y Puno. Expediente presentado por el Presidente, Escrutadores y Secretarios de la Mesa Permanente del Colegio Provincial de Camaná, 7 de mayo de 1868.

⁷¹ Idem.

⁷² AGCRP 1868, legajo 1. Actas de elecciones practicadas en los departamentos de Arequipa, Cuzco y Puno. *Expediente presentado por el Presidente y los miembros de la Mesa Permanente del Colegio Electoral de la provincia de Castilla, sobre irregularidades en las elecciones del distrito de Aplao, mayo de 1868.*

El sub-prefecto quería beneficiar a su primo, Don Baldomero Ruiz de Somocurcio.

Ahora bien, pasado el momento del sufragio, la competencia entre poderes locales y centrales (no sólo el gobierno de turno), se trasladaba a otros niveles. Por un lado, los poderes locales conservaron hasta 1896 los Colegios Electorales Provinciales. Como señala el propio Villarán, “ninguna junta departamental ni nacional, ningún tribunal de justicia, revisaba ni vigilaba estos actos” (1962: 199). Es decir, si bien los gobiernos de turno empezaron a ejercer más presión en los ámbitos provinciales, las elites locales mantenían esta esfera de control. Ahora bien, existía un último nivel: el del Congreso. En él, sin embargo, no era el gobierno el único con capacidad de ejercer su influencia. Citamos nuevamente a Villarán:

“Los candidatos ordinariamente duales, presentaban sus actas, que pasaban a la Comisión de poderes [...] Contando con amigos, haciendo promesas, firmando compromisos, el aspirante más desnudo de méritos y popularidad podía tener esperanzas” (1962: 197).

El gobierno de turno, entonces, empezaba a ampliar su alcance de influencia a niveles locales. Sin embargo, hasta 1886, las diferentes instancias por las que transcurría la decisión del voto popular, daban cuenta de un conflicto complejo. Los notables provinciales seguirían manteniendo su “coto”, en los colegios electorales provinciales, pero el Congreso en Lima, tenía en última instancia, la palabra final. Instancia que era, nuevamente, lugar privilegiado para que el gobierno ejerciera su voluntad. Sin embargo, no era el único poder en juego. Los compromisos personales, y “transacciones” de diversa índole también entraban en juego.

En resumen, la institucionalización del Estado, desde mediados del siglo XIX, permitió mejorar su capacidad de intervención política a lo largo del territorio, pero hasta la reforma de 1896, ello estuvo limitado por otros intereses en juego, así como la propia capacidad de los actores locales.

Capítulo 8

La pugna por la ciudadanía

1. Contexto latinoamericano

A mediados del siglo XIX, las clases políticas nacionales de la mayoría de países de América Latina llevaron a cabo fuertes debates en torno a las reformas del sistema político. Este era parte de un debate más profundo, sobre la sociedad misma y, particularmente, las instituciones y tradiciones heredadas de la colonia (incluida la Iglesia Católica). Detrás de esas pugnas doctrinarias, se expresaban conflictos que, en algunos casos, fueron definiendo clivajes fundamentales de sus sistemas políticos en formación. Así, por ejemplo, en Colombia la lucha entre liberales y conservadores traslucía también el conflicto en torno al clivaje central/regional, y en Uruguay más bien el rural/urbano. La maduración de estos clivajes fue dando lugar a grupos políticos con cierta consistencia, más allá de los virajes caudillistas. Aunque los debates entre liberales y conservadores venían de tiempo atrás, la Revolución francesa de 1848 generó en algunos países la crispación de esas confrontaciones ideológicas. Entre los reclamos liberales estaba, en general, la extensión del voto ciudadano, variando de acuerdo a la estrategia política en cada país. Otra bandera de lucha, en varios países de América Latina, fue el voto directo. En América Latina, Colombia y, más tempranamente, Uruguay y, aunque con fluctuaciones, en buena parte de las provincias de Argentina, los liberales lograron asegurar el voto directo (menos para presidente, en los últimos dos casos).

El caso de Colombia es particularmente interesante. Las luchas entre liberales y conservadores llevaron a la concepción de varias constituciones a lo largo del siglo XIX, particularmente en las primeras décadas. Sin embargo, a pesar de los cambios, en un sentido u otro, podemos identificar avances que se fueron manteniendo. Es el caso de los derechos de ciudadanía. La Constitución de 1830 impuso como una de las condiciones para gozar de

dichos derechos, el poseer una “propiedad raíz” con valor de 3,00 pesos, o ejercer una profesión o “industria” que le generase una renta anual de 150 pesos (artículo 14, sección II). Sin embargo, dos años más tarde, una nueva Constitución eliminaba ese requisito, adicionando como razón de suspensión la “deuda de plazo cumplido a los fondos nacionales, o cualquiera otros fondos públicos” (artículo 10, título II). La Constitución conservadora de 1843 vuelve a establecer la condición económica, pero la liberal de 1853 no sólo la elimina, sino que establece el voto universal para todos los ciudadanos varones, mayores de 21 o casados, no pudiendo perderse este derecho salvo si se es culpable de algún delito criminal. La Constitución de 1858 y las siguientes mantendrán los derechos ciudadanos en adelante. Ello, obviamente, nutrió de una masa ciudadana a los bandos políticos, que paulatinamente irán conformando partidos. Si bien la inestabilidad política y los períodos de intensas guerras enturbiaron el escenario colombiano, también es cierto que las raíces ciudadanas de sus partidos y la conformación de un escenario competitivo de dos bandos (liberales y conservadores), nutrieron paulatinamente la institucionalidad política de Colombia⁷³.

Uruguay logra establecer criterios relativamente amplios de inclusión política desde 1830. En este país, que logró a lo largo del siglo XIX una cierta institucionalidad democrática desde muy temprano (1836), se fueron definiendo dos bandos políticos identificados como “blancos” y “colorados”. El clivaje rural/urbano fue medular en la definición de esta oposición, por supuesto, con otras disputas detrás (por ejemplo, defensa del clero frente a propuestas de independencia del mismo). La Constitución de 1830, que prevaleció hasta el siglo XX, establece que “Todo ciudadano es miembro de la soberanía de la Nación; y como tal, tiene voto activo y pasivo en los casos y formas que más adelante se designarán” (Artículo 9 sección II, capítulo II). Posteriormente, define las causales de suspensión: no haber cumplido 21 años o 18, si es casado; no saber leer ni escribir; ser sirviente a sueldo, jornalero, soldado “de línea”, “notoriamente vago”, etc. Estas razones son similares a algunos requisitos que se mantuvieron en las constituciones peruanas y en la mayoría de las latinoamericanas del siglo XIX. Pero hay dos diferencias

⁷³ BVMC, *Constituciones políticas de Colombia*. 1843, 1853 y 1858.

importantes. Una: desde ya, en esa temprana Constitución del Uruguay, no existió el criterio de renta o ingreso anual mínimo, no sólo para ejercer el derecho al voto, sino para ser elegido representante. Para esa época, ello constituía una ampliación cualitativa significativa, aún cuando se estableciera la restricción a los analfabetos, en ambos casos. Pero también había un segundo elemento: el voto directo para la elección de representantes al Congreso. De modo similar a la provincia de Buenos Aires, el voto directo era visto como una manera de legitimar el nuevo régimen. Estas fórmulas de ampliación del derecho ciudadano activo y pasivo permitieron engrosar los bandos políticos con grupos importantes de ciudadanos. Pero, además, permitió al partido colorado apoyarse en un amplio sector de la población urbana, particularmente de Montevideo, y mantenerse en el poder la mayor parte del siglo XIX. Más aún si tenemos en cuenta que los jornaleros o sirvientes a sueldo, como los de las haciendas, tenían sus derechos políticos suspendidos. Es decir, con la definición y condiciones para ejercer la ciudadanía política (o más bien, para ser suspendida), en el Uruguay se estableció el soporte político de los grupos en formación, particularmente del partido colorado⁷⁴.

Pero estos dos casos, en los que los liberales lograron establecer reformas que se mantuvieron en las reglas esenciales del juego político, no son la pauta seguida por la mayoría de países decimonónicos. Hubo países como Ecuador, en donde los liberales también lograron establecer el voto directo (Constitución de 1861), sin embargo, los vaivenes de su política y las constantes dictaduras no permitieron madurar una institucionalidad al amparo de dichas reformas. El considerable número de constituciones que tuvo Ecuador durante el siglo XIX –fue de los países más “prolíficos” de América Latina- da cuenta de esos sucesivos cambios de rumbo. Reformas liberales importantes, en el contexto de sistemas censitarios, fueron las que tuvieron Costa Rica, México y Chile, este último en la década de 1870. El primero llegaría a alcanzar niveles de participación por encima de los países europeos de entonces.

⁷⁴ BVMC, *Constituciones políticas de Uruguay*. 1830.

2. El escenario político 1840-1850

2.1. La tertulia de Pando o el arquetipo del librecambismo conservador

En la década de los años 1840, en el contexto de nuevos conflictos caudillistas después de la muerte de Gamarra (1841) se empezaron a constituir grupos de opinión antimilitaristas, por un lado, y a favor del librecambio por otro. Más aún, a medida que el contexto de la bonanza del guano hacía ver al país –al menos a los ciudadanos de la costa- que las exportaciones hacia Europa era una vía que estaba generando sustantivos ingresos al país. Pero, más allá de la mirada sobre la economía, cada vez más notables de las urbes veían en el contexto de anarquía y reyertas entre caudillos militares un escollo a los planes de ordenamiento político. Los liberales de dos décadas atrás habían tratado, vanamente, de controlar el poder de las armas desde el Legislativo. Sin embargo, incapaces de manejar el Ejecutivo –reservado a los “hombres de acción”- sus esfuerzos se fueron diluyendo o quedando en la letras de sus constituciones.

Manuel Ignacio Vivanco y su grupo formado en las tertulias del salón de José María Pando (entre los que descollaba Felipe Pardo y Aliaga), plantearon una versión ilustrada de la política, la cual dejaba fuera de juego no a los militares pero sí a los que, a su juicio, civiles o uniformados, no tuvieran suficiente preparación. En el caso de las fuerzas armadas, era un rechazo a ese contingente de mestizos y gente sin mayor instrucción que, desde la Independencia y en el contexto de guerras internas, pudieron escalar posiciones a fuerza de su coraje en el campo de batalla, pero también de una desarrollada capacidad de complotar y sentido de la oportunidad política. Sin embargo, la propuesta a favor de la ilustración tenía otros trasfondos, al menos en algunos de sus colaboradores. Así, por ejemplo, el militar al que Pardo y Aliaga había criticado con más ardor años antes fue Santa Cruz, uno de los militares más instruidos de su época. Los famosos versos *La Jeta* son una descalificación del general boliviano, no por sus propuestas, sino por un aspecto específico de su fisonomía: la boca. Ella aludía a su origen racial, ridiculizándolo. En burla directa a su origen, alude con desprecio a su madre, la

“Cacica Calaumana”⁷⁵. El título completo del poema era: *La Jeta: meditaciones poéticas por Monsieur Alphonse Chunga Capac Yupanqui, bachiller en Sagrados Cánones en la Universidad de Chuquisaca y membre de l’Institut de Paris. Tenues Grandia. Horac* (Cornejo Polar, 2000: 158). Quien fuera considerado el mejor estadista entre los caudillos de su época, era objeto de burla justamente por su afición a instruirse, particularmente con lecturas francesas. “Alejandro Huanuco”, como también lo llamó Pardo y Aliaga en otro poema, hubiera representado el ideal de Vivanco, sino no hubiera sido por su origen étnico.

Aún asumiendo las diferencias entre el pensamiento de Pardo y Aliaga y Vivanco⁷⁶, el llamado al gobierno a la clase ilustrada de este último no deja de tener un sesgo racial. De origen limeño y vinculado a la elite social de Arequipa por lazos matrimoniales simbolizó, a decir de Basadre, “una reacción tardía que se acogió primero al descontento de las clases educadas y de la juventud ante veinte años de caudillaje estéril, mestizo e ignorante” (1983, III: 190). Su personalismo y despotismo represor fueron creándole cada vez más impopularidad en Lima y en otras ciudades del país. Hasta que, finalmente, sería derrotado por las tropas rebeldes de Castilla. Por otro lado, en materia económica, Vivanco representó también la nueva tendencia a favor de medidas librecambistas. A diferencia de Pardo y Aliaga, inclinado a políticas más proteccionistas, Vivanco coincidía con José María Pando y otros ex funcionarios de Bolívar en promover el comercio libre con Europa, lo cual lo colocaba en confrontación con los intereses de la élite norteña (Gootenberg 1989: 25). Vivanco y Pando combinaban ambos el librecambismo económico con una visión elitista y conservadora de la sociedad.

2.2. Los “liberales románticos”

En las elecciones de 1850, además de José Rufino Echenique, candidato del gobierno, y Manuel Ignacio de Vivanco, militar opositor de Castilla, postuló por primera vez un civil, Domingo Elías, apoyado por el Club

⁷⁵ Sobre Pardo y Aliaga y el trasfondo racista de sus ataques a Santa Cruz, ver Méndez (2000). Un análisis de otros poemas suyos, en esa misma ruta de explorar “las rutas del racismo” decimonónico” fue realizado por Velásquez (2005). Cornejo Polar, quien dedica un libro a investigar la obra literaria del costumbrista peruano (2000), dedica más espacio a sus poemas “cívico” y “costumbristas”.

⁷⁶ Aunque es justo decir que, a diferencia de su amigo Pardo y Aliaga, que Vivanco “no enarboló dogmas de raza o de casta”.

Progresista. Esta organización, fundada en 1849, pretendía defender unos idearios liberales, por encima de las figuras o candidatos electorales. Así en el periódico *El Progreso*, que fuera publicado entre 1849 y 1851, expresaron sus puntos programáticos: gobierno de los civiles; rol de los municipios; difusión de la instrucción pública, particularmente entre los artesanos; abolición de la pena de muerte; reducción del ejército, organización de una Guardia Nacional, reforma del sistema tributario, etc. (Basadre, 1929: 43). En torno a *El Progreso* se aglutinaron intelectuales liberales como Francisco de Paula González Vigil, Pedro Gálvez, Ricardo Palma, entre otros. El primero, religioso y antiguo político de las primeras constituciones de la república, fue un gran defensor de la libertad de cultos, así como del rol de la educación y las municipalidades en el tejido social y político del país. El segundo, sería luego el promotor de las principales reformas de Ramón Castilla, como la abolición del tributo, y después pasaría a la oposición.

En esta época de inicios del *boom* guanero, estos liberales veían la posibilidad de diseñar un futuro de libertades y progreso. Idealmente, pensaban que ambos fines eran compatibles, sin embargo, el librecambio que defendieron pronto fue visto como una amenaza por los artesanos. Además, líderes de este grupo como el propio Domingo Elías fueron, además, defensores de una posición anti-industrialista. Su mira estaba en el comercio, y en el mercado internacional. Pronto, los resultados electorales hicieron ver la debilidad de esta posición política. Algunos, como Pedro Gálvez, apoyarían a Castilla frente al gobierno corrupto de Echenique y vieron la oportunidad de hacer realidad algunos de sus reformas. En efecto, así fue, y ese pudo ser el momento culminante de esta generación liberal: abolición de la esclavitud, del tributo indígena, y la propuesta del voto directo. Este último, sin embargo, sería enterrado en 1860. La alianza con el caudillo pronto entraría en colisión, especialmente a partir de 1856, después de aprobada la Constitución liberal de ese año. El idealismo nuevamente los empujó a un conflicto en el que, a todas luces, no tenían posibilidades de ganar: no hubo ejércitos o milicias lideradas por sus cabecillas, sino por sus aliados militares; sujetos a sus propias estrategias e intereses no siempre consistentes con la defensa de aquellas consignas. Sobre ello volveremos más adelante.

La defensa del gobierno local, así como del tejido de una sociedad civil, brillantemente argumentado por González Vigil, no bastaba para interesar a militares y a las elites regionales. Si bien fue una reivindicación que en algunos momentos se levantó como un mecanismo descentralista, este fin, como tal, no llegó a ganar suficiente terreno en las décadas siguientes. Pero, si bien, eran defensores de los derechos individuales, como veremos en el capítulo siguiente, no estaban del todo exentos de matices entre concepciones modernas y tradicionales. Ciertamente, tampoco es acertado tener una visión unívoca de los llamados conservadores. Pocos recuerdan, por ejemplo, el programa de Vivanco de 1850 donde planteaba el voto universal y directo.

2.3. Más allá de las ideologías: Caudillos y redes provinciales

En efecto, en el *Programa del Diputado por la provincia de Arequipa, Gral. D. Manuel de Vivanco*, se defendía la descentralización política y administrativa. Asimismo, para mejorar la representación política, proponía que la elección de los parlamentarios se ajustara de acuerdo a la población de las provincias. Además, defendía, como los liberales, el voto directo y universal masculino (Basadre, 1983, III: 267; Loayza, 2005: 414). Resulta comprensible que siendo el sur andino la región más densamente poblada y algunas de sus provincias principales “baluartes vivanquistas” (en especialmente Arequipa), buscarse acercar la proporcionalidad de legisladores de acuerdo a la población. Promover el voto universal masculino y directo, bajo esos mismos supuestos, resultaba también lógico, pero no necesariamente la única salida: el puneño Echenique, también con fuerte apoyo en el sur, defendió el voto indirecto. Era, por cierto, la mejor manera de conservar el control del voto por parte de los caudillos de cada provincia. Por lo demás, si bien la Revolución francesa de 1848 entusiasmó (y preocupó) en América Latina, después de las masivas elecciones de 1850 el horror se apoderaría de las elites peruanas, principalmente en ciudades como Lima, con una “plebe de color” considerable. Ciertamente, Vivanco pronto se daría cuenta que el conceder el voto universal tampoco lo hubiera beneficiado necesariamente, pues los otros caudillos de entonces también provenían del sur (Echenique y San Román de Puno, Castilla de Tarapacá, que pertenecía a Moquegua por entonces) o lo que actualmente se conoce como “sur chico” (Domingo Elías, de Ica). E incluso

tenían un mayor potencial soporte en las urnas, pues Cusco y Puno poseían más electores que Arequipa. Y, como en el caso de Echenique y Elías, con mayor posibilidad de compra de votos y “operadores políticos” o capituleros.

Si bien otros aspectos de su programa mostraban su lado conservador⁷⁷, es claro que las posiciones políticas de entonces no pueden entenderse exclusivamente bajo la oposición ideológica liberal-conservador⁷⁸, sino también bajo los cálculos e intereses de los caudillos y sus redes de apoyo. Cuando el general Vivanco se levantó contra Castilla y la Constitución de 1856, ya había dejado de lado buena parte de su programa. Eso sí, se mantuvo consistente en la defensa de los “valores tradicionales” y los privilegios de la Iglesia Católica.

El general Castilla, por su parte, si bien defendió e hizo suyo el programa liberal, al radicalizar los liberales sus propuestas, que incluían la posible limitación del poder del entonces presidente, pronto se fue distanciando de ellos. Así, la Constitución de 1860, promulgada durante su segundo mandato, fue una conciliación de las partes.

Por lo demás, como veremos en el capítulo siguiente, el concepto de liberalismo y conservadurismo no tuvieron una división clara e insuperable. Por el contrario, el liberalismo peruano estuvo lejos de entusiasmarse con versiones más individualistas, sino que concilió con posturas más bien organicistas.

3. Debates y legislaciones en torno a los ciudadanos analfabetos

3.1. 1847-1851: la ampliación del voto popular

La Constitución de Huancayo de 1839 había cerrado el universo electoral peruano, no reemplazándose hasta 1856, cuando se aprobó una Constitución liberal. En ese lapso, se aprobaron algunas leyes electorales que establecieron especificaciones de no poca importancia. Por ejemplo, habiendo establecido la Constitución de 1839 que sólo hasta 1844 podían votar los

⁷⁷ Proponía un Senado mixto, compuesto por los representantes de las provincias, de la jerarquía eclesial y judicial (Loayza, 2005: 414).

⁷⁸ De hecho, Basadre no lo consideraba del todo un conservador. Sobre su movimiento, concluía: “Simbolizó el vivanquismo en suma, una reacción tardía que se acogió primero al descontento de las clases educadas y de la juventud ante veinte años de caudillaje estéril, mestizo e ignorante. No fue un partido conservador porque quiso traer dos cosas desconocidas: la paz y el progreso. No fue tampoco una plutocracia. No enarboló dogmas de raza o de casta. Se limitó a un moralismo intelectualista y a pretender erigir un despotismo franco” (Basadre, 1983, III: 190).

indígenas y mestizos analfabetos, una Ley aprobada en octubre de 1847 les autorizaba a votar hasta que se aprobara la reforma constitucional sobre ese asunto.

“Art. 3. El Congreso, en uso de sus atribuciones, habilita en el ejercicio de la ciudadanía, á los indígenas y mestizos, que siendo casados ó mayores de veinticinco años, no sepan leer y escribir, á fin de que ejerzan el derecho de sufragio en las elecciones hasta que se haga la reforma del artículo constitucional⁷⁹”

En 1849, el Reglamento Electoral no hace mención a la situación de los analfabetos y sólo se refiere a los casos de suspensión del derecho de sufragio (por ser sirvientes domésticos, mendigos, desempeñar alguno cargo público civil y militar, etc.)⁸⁰. Asumimos que mantenía la misma *inclusividad* que la ley promulgada dos años atrás. Como veremos más adelante, la impresión de “desborde popular” que tuvieron los notables del país, especialmente de Lima, donde vivía la mayor población afroperuana, muchos de los cuales pudieron votar y ofrecer sus “servicios electorales”, haría que paulatinamente se empezaran a diseñar y negociar fórmulas que, manteniendo el derecho a diferentes sectores de la población, no abriera el sistema a todos. Y ello quería decir, principalmente, a los libertos afroperuanos, a los chinos y, dado que los liberales consideraban indispensable que la nación se legitimara con la incorporación a la población indígena, al menos a cierta proporción de ellos.

La *Ley de Elecciones*, promulgado por Echenique el 24 de diciembre de 1851, ratificó sólo el derecho de los analfabetos indígenas a votar. Los mestizos, por tanto, debían ser alfabetos para poder ejercer el sufragio.

“Artículo 10. No gozan del derecho de sufragio los siervos, los criados ó sirvientes domésticos, los menores de veinticinco años no siendo casados, los mendigos, los que no siendo indígenas no saben leer ó escribir, los que no pagan contribución directa, sin estar su profesión exceptuada de este pago y todas demás personas mencionadas en el artículo 9 de la Constitución” (Panizo, 1999: 45).

De esta manera, para 1851 sólo los indígenas permanecían con la excepción de poder votar siendo analfabetos. Los afroperuanos

⁷⁹ ADLPCRP, *Ley sobre organización de colegios parroquiales y de provincia*, 11 de octubre de 1847.

⁸⁰ ADLPCRP, *Reglamento de Elecciones*, 22 de diciembre de 1849.

(mayoritariamente analfabetos) parecían los principales excluidos populares en las anteriores legislaciones, incluyéndose en 1851 a las castas.

3.2. El debate de 1849

3.2.1. Las objeciones de Herrera

El debate tuvo lugar los días 6 y 7 de noviembre de 1849, motivado por la ley sobre la excepción a indígenas y mestizos que les permitía votar aún siendo analfabetos. En la primera fecha, Bartolomé Herrera expuso sus objeciones a la excepción constitucional que permitía a los analfabetos indígenas y mestizos votar hasta el año 1860. Las ideas presentadas no sólo dan cuenta de los argumentos conservadores contra la idoneidad de los analfabetos. Más importante aún, las objeciones de Herrera muestran los problemas, ciertamente reales, de aplicarlo en una población tan heterogénea. Ello se expresará en la dificultad para la legislar sobre la ciudadanía en las siguientes décadas.

Herrera empieza con un argumento un tanto forzado: acepta que los derechos derivan de la naturaleza (idea que sostenía la defensa liberal al voto de los indígenas y mestizos), calificando el analfabetismo como un estado natural. Se muestra opuesto a Rousseau y otros que consideran que la voluntad humana es la fuente de los derechos. Más bien, Herrera veía a indígenas y mestizos analfabetos como a unos menores de edad, o como a las mujeres, que debían estar bajo el amparo de la autoridad paterna⁸¹. Al no tener “indicios de capacidad” (Herrera, 1900: 46), a esos analfabetos había que limitarles sus derechos políticos, aunque, explicó el propio Herrera, estos constituyeran las tres cuartas partes de la población total.

“[...] ¿Será barbaridad, Señores, negar el sufragio á las tres cuartas partes de la población, si desgraciadamente, esas tres cuartas partes son incapaces de votar? ¿si esas tres cuartas partes tienen menos razón y menos voluntad propia que las mujeres y los niños civilizados [...] No, Señores; esto no es una barbaridad [...] Mostradme una nación [...] que en la calma de la paz o bajo el imperio, no de la fiebre

⁸¹ En realidad, este argumento sobre la minoría de edad o adultos con similares características a aquellos, es común en los padres de liberalismo. Así, Locke, por ejemplo, en su *Segundo ensayo sobre el gobierno civil*, identificaba el tránsito de la sociedad natural a la civil justamente como el del niño bajo la custodia del padre que, al adquirir la madurez, recién accede a su condición de hombre y recién entonces, con su consentimiento a la delegación del poder, ingresa a la sociedad civil o política. Pero no todos los adultos realizaban ese tránsito, por ejemplo, los pobres o vagos, pues no se les reconocía igual racionalidad (Mc Pherson, 1970).

revolucionaria, sino de la razón y de los principios eternos del derecho, haya declarado nunca el sufragio universal” (Herrera, 1900: 46).

En efecto, por esa época, países como Francia, en Europa, o Colombia en Sudamérica, que habían pasado por movimientos liberales y contemplaban el sufragio universal (masculino) directo eran la minoría de casos. Pero no nos vamos a detener en este aspecto de la argumentación de Herrera, por lo demás, un aspecto bastante desarrollado como elemento central de su posición conservadora. Nos parece que es más interesante otro momento de su discurso, cuando cuestiona la excepción aplicada a indígenas y mestizos por la imposibilidad de hacer un distingo, en este último caso, entre los que son y los que no lo son: “[...] Señores, ¿qué es mestizo? (movimiento de sorpresa) ¿qué grado de tinte indígena ha de tener la piel de un peruano para llamarse mestizo, para gozar del privilegio de votar sin saber leer ni escribir [...]” (Herrera, 1900: 49). La pregunta, en efecto, debió haber causado una impresión sobre la audiencia, pues tocaba un aspecto débil en la argumentación liberal a favor de dicha excepción: ¿quiénes eran los mestizos? En la colonia, como se sabe, se identificó una cantidad considerable de castas, en función de las mezclas entre las razas. ¿Cómo establecer el corte para el ejercicio de ese derecho? Además, señala Herrera:

“¿Por qué excluimos, pues, á los blancos, á los negros y á los mulatos, cuarterones, y en fin, á todas las castas que resultan de la mezcla de las tres razas primitivas? Se dirá que estas castas y los blancos tienen medios de aprender a leer y escribir; pero no es así, porque muchos carecen de esos medios. Y de la raza negra, de esa raza desgraciada y envilecida, que merece nuestra compasión tanto como los indios ¿qué se dirá? ¡Qué! ¿no son ellos también nuestros hermanos? [...] ¿no será hombre? [...] Yo reclamo respeto para la humanidad” (Herrera, 1900: 50).

Momentos antes, Herrera había intentado responder a esa pregunta: la excepción podría deberse a la idea de que los indígenas eran propietarios originales de las tierras. Este argumento es calificado por el sacerdote no sólo como “injusto”, sino “imprudente”. Entonces, en el nombre de la igualdad de derechos ante la ley de todos los que nacen en el territorio nacional, Herrera deshecha la excepción del voto a aquellos analfabetos. De allí el supuesto carácter de injusto de esa normativa. Los indígenas, en efecto, eran

propietarios individuales o comunitarios de un importante volumen de tierras, al menos hasta mediados del siglo XIX. Para los criterios de esa época, la propiedad era, en efecto, un valor que brindaba acceso a la ciudadanía. Los indígenas aparecen como una mayoría de la cual la república debía cuidarse, más aún si ello suponía un reconocimiento de derechos previos al resto de ciudadanos.

El discurso presenta no sólo los argumentos en contra del voto analfabeto de las mayorías, sino además las dificultades para legislar en ese mundo social tan complejo. Los liberales intentaban, mediante la discriminación positiva a favor de esas mayorías, mantener la legitimación a través del voto del sistema político. Sin embargo, definir al mestizo era una tarea casi ficticia y, por lo demás, resultaba nada democrático excluir de ello a los afroperuanos.

3.2.2. No una sino varias defensas

Los liberales se opusieron a estos argumentos, defendiendo el derecho de sufragio de los indígenas analfabetos. Pero no sólo ellos: como señala Chiaramonti (2005: 326), también lo defendieron políticos de la sierra⁸² que propusieron el voto de todos los analfabetos. En efecto, Cabero –quien luego sería citado por el propio Herrera en su disertación- defendía la igualdad de derechos basada en la igualdad natural de todos los hombres. La defensa del voto analfabeto por parte de políticos del sur andino es significativa, pues mostraría la preocupación de esa elite por mantener su peso político nacional a través de la conservación de esa enorme base de votantes.

Gálvez, por su parte, replicó a Herrera, sobre cuyo debate nos detendremos en la siguiente sección. En efecto, el 7 de noviembre, Gálvez rebatió los argumentos conservadores, basándose también en la naturaleza humana y no la capacidad como la fuente del derecho. El imponer criterios distintos era, según manifestó, tiránico. Recoge el recelo de Herrera, sobre una mayoría manipulada por una minoría para preguntarse: “¿Y no se teme confiar exclusivamente en esos diez hombres el destino de los otros?” (Basadre, 1983, III: 247). Su posición finalmente ganó, ratificándose el derecho de los indígenas

⁸² La autora menciona a los diputados Cabero, de Parinacochas; Gómez Farfán, de Cuzco; y Gamboa, de Paruro.

y mestizos analfabetos a votar. Más allá de las convicciones liberales de algunos, asumimos que prescindir de esos votos constituía una pérdida de poder político que los representantes de varias provincias no estaban dispuestos a aceptar.

Sin embargo, a pesar de ser finalmente derrotado, las objeciones de Herrera señalaron los inconvenientes de esa excepción. Además del Decreto de 1847, que exceptuaba a los indígenas de la calidad de letrados, en 1851 el Reglamento de elecciones, si bien reiteraba la prórroga del derecho de sufragio a los analfabetos, posteriormente aclaraba que era excluidos de ese derecho, además de los siervos, criados domésticos y vagabundos, aquellos que, no siendo indígenas, no sabían leer ni escribir. Esta regulación, si bien reiteraba la preocupación por mantener la legitimidad a lo largo del territorio nacional, mostraba al mismo tiempo la preocupación por restringir el derecho a voto a las otras multitudes, la de origen afroperuano –mestizos de las antiguas castas- y los nuevos migrantes chinos. Esos inconvenientes, finalmente, contribuyeron a que finalmente fuera dejada de lado y se optara por las fórmulas corporativas sobre ciudadanía, sancionadas en las constituciones de 1856 y 1860.

Este debate muestra la dificultad de definir la ciudadanía política, sobre todo en un contexto en el que no había tendencias ideológicas claramente dominantes, ni sostenidas por elites con suficiente poder para imponerlas.

4. Restricción y ampliación de la ciudadanía indígena (1848-49): los vaivenes políticos en los registros cívicos

Los registros cívicos que se elaboraron en esa década muestran resultados muy dispares entre parroquias, respecto del volumen de ciudadanos con derechos a sufragio. La discrecionalidad de las Juntas de Registro parece haber sido mayor en esa época que los elaborados posteriormente, cuando las regulaciones se difundieron algo más y, ciertamente, se ejerció un relativo control sobre dichas autoridades. En esos registros, es muy probable que el universo de analfabetos haya sido el factor determinante de las disparidades. Asimismo, los cambios en la legislación sobre el derecho políticos de estos.

Así, los registros cívicos de 1847 y 1848 pueden mostrar, por un lado, los vaivenes y arbitrariedades perpetradas en su elaboración, pero también la

enorme diferencia de electorado indígena que habría habido en los pueblos andinos antes y después de la Ley de 1847. En la Biblioteca Nacional del Perú, encontramos muy pocos registros cívicos de esa época. Dos de ellos se presentan completos y dan cuenta de muy bajos porcentajes de ciudadanos en capacidad de sufragar. El primero pertenece al distrito de Chavín, departamento de Ancash⁸³ (ver anexo 1).

Cuadro 11
Censo de los habitantes del Distrito de Chavín

| Pueblos | Peruanos c/ Oficio | Peruanos s/oficio | Extranjeros | Dependientes y criadas | Mujeres Adultas | Niños | Niñas | Total |
|-----------|-----------------------|----------------------|-------------|---------------------------|--------------------|-------|-------|-------|
| Chavín | 168 | 2 | 0 | 8 | 255 | 127 | 134 | 694 |
| Yanac | 102 | 2 | 0 | 0 | 139 | 59 | 53 | 355 |
| San Pedro | 65 | 3 | 0 | 0 | 90 | 40 | 37 | 235 |
| Huañopisa | 29 | 1 | 0 | 0 | 35 | 19 | 15 | 99 |
| Total | 364 | 8 | 0 | 8 | 519 | 245 | 239 | 1383 |

Fuente: BNP, *Censo político y registro cívico del distrito de Chavín.1847*

Chavín pertenecía a la provincia de Huari y estaba compuesta sobre todo por caseríos. En esta población de 1,383 habitantes y 364 peruanos con oficio, el registro cívico de ciudadanos se reducía a 11 nombres:

Cuadro 12
Registro cívico de los ciudadanos

| | |
|----|---------------------------|
| 1 | José Cayo Calderón |
| 2 | Matías Chuquispoma |
| 3 | Custodio Manrique |
| 4 | Pío Castellón |
| 5 | José Chuquispoma |
| 6 | José Laureana Chuquispoma |
| 7 | Martín Luis. |
| 8 | Manuel Castellón |
| 9 | José Castellón |
| 10 | José Huari |
| 11 | José María Rondón |

Fuente: BNP, *Censo político y registro cívico del distrito de Chavín.1847*

Es decir, apenas el 0.7% de la población tenía derecho a sufragar. Y, como podemos ver por los nombres, el registro se encontraba acaparado por dos familias (Castellón y Chuquispoma).

⁸³ BNP, *Censo político y registro cívico del distrito de Chavín.1847*.

Otro Registro, el de la parroquia de Arma⁸⁴, provincia de Castrovirreina, muestra una situación algo similar. De un total de 1,334 habitantes y 335 peruanos con oficio, sólo 52 hombres fueron considerados hábiles para sufragar. Es decir, apenas el 0.4% de la población total. Estos registros muestran el mapa político de comunidades andinas bajo la legislación de la Constitución de Huancayo. Estando entre los indígenas el mayor volumen de contribuyentes –una de las condiciones para ser considerado ciudadano- el carácter de analfabetos los excluía de manera mayoritaria.

Cabe volver sobre los porcentajes de ciudadanos en las parroquias de Azángaro, estimadas por Choquehuanca entre el 7% y el 12.7%, entre 1825 y 1829. Aunque correspondientes a un sistema con mayores filtros al voto popular y niveles de votación indirecta, vale la pena recordar que en la colonia, durante la vigencia de la Constitución gaditana, en los casos estudiados por Núñez, la ciudadanía indígena alcanzaba el 24% (2005: 374).

La restricción al voto analfabeto, a partir del cumplimiento de la Constitución de Huancayo a mediados de la década de 1840⁸⁵, fue significativa. Pronto, sin embargo, se levantaría el debate por buscar una salida a esa práctica anulación del ejercicio ciudadano en amplios territorios del país.

En efecto, esas cifras contrastan con la de Salcabamba, elaborado al año siguiente, en 1848⁸⁶. En este, de una población de 2,213 habitantes, 830 eran peruanos adultos con oficio y 432 ciudadanos con derecho a sufragar. Es decir, un 19% del total de la población, una cifra aparentemente muy alta, no sólo para el Perú sino, en general, para la época, más aún tratándose de una zona rural. Sin embargo, este alto porcentaje se habría debido a la ley aprobada en octubre de 1847 que permitía a los analfabetos indígenas votar, siempre que pagaran tributo. Y, como sabemos, en esos años los indígenas tenían dicha obligación fiscal. Ciertamente, en las comunidades era donde se

⁸⁴ BNP, *Censo político de la parroquia de Arma y pueblos de su comprehension. 1847*. En él se da cuenta del registro completo de habitantes de la parroquia, que es como sigue: total de peruanos con oficio, 335 (más de la mitad en el pueblo de Arma: 177); peruanos sin oficio, 24; Extranjeros, 0; dependientes y criadas, 0; mujeres adultas, 476; niños, 247; niñas, 252; población total: 1334.

⁸⁵ Cabe recordar que la Constitución de Huancayo, en su artículo 8°, se establecía como una de las condiciones de ciudadanía “saber leer y escribir, excepto los indígenas y mestizos, hasta el año de 1844, en las poblaciones donde no hubiere escuelas de instrucción primaria”, ver ADLPCR. *Constitución política de la república peruana 1839*.

⁸⁶ BNP, *Censo político del distrito de Salcabamba, reformado y copiado de su original. Salcabamba, diciembre 20 de 1848*.

registraban un importante volumen de contribuyentes. Quienes deseaban evitar el pago solían migrar hacia poblaciones de mestizos. Por lo demás, aquellos porcentajes eran similares a las registradas durante las elecciones de primer grado, de acuerdo a la Constitución gaditana.

Más allá de las posibles arbitrariedades en las interpretaciones, creemos que estos registros muestran también las fluctuaciones debido a los cambios en la legislación por esos años. Esto, finalmente, era lo que estaba en debate cuando se discutía acerca de la prolongación del derecho al voto de los analfabetos indígenas: un enorme contingente de votantes en las zonas rurales, particularmente en la sierra. Contingente que, como señalamos, no fue necesariamente bienvenido, no sólo por conservadores, sino incluso por algunos liberales, quienes vieron con preocupación la fácil manipulación de esas masas por parte de militares y gamonales.

5. Voto directo, masas y retroceso liberal

5.1. El Reglamento de 1855: voto universal (masculino) y directo

Las fuertes sospechas de corrupción del gobierno de Echenique respecto de la sobrevaloración de la deuda interna, fue el detonante de la revolución de Arequipa dirigida por Castilla (1855). Victorioso este, se convocaron a nuevas elecciones, las que dieron lugar a un Congreso con una composición favorable a los liberales quienes apoyaron a Castilla en su sublevación. Durante el levantamiento, el líder liberal Pedro Gálvez ejerció de secretario personal de Castilla. Fue aquel, precisamente quien elaboró el Decreto de abolición del tributo indígena, en plena guerra civil. Meses más tarde, ya en el poder, Castilla decretó también la abolición de la esclavitud. En esos inicios del segundo mandato de Castilla los liberales acompañaron en su gobierno: Pedro Gálvez como Ministro de Justicia, Culto, Beneficencia y Hacienda y Manuel Toribio Ureta como titular de la cartera de Gobierno, Relaciones Exteriores e Instrucción. Precisamente, este último presentó el Reglamento para las elecciones convocadas a poco tiempo de llegar al poder. Este fue el más liberal e inclusivo de los promulgados en el siglo XIX y buena parte del XX dado que señalaba en su artículo 9 que “Se inscribirán en el registro cívico, como ciudadanos en ejercicio, todos los varones mayores de veintiún años que han nacido en el Perú, ó que están domiciliados en él, según

las leyes civiles”. Quedaban suspendidos del ejercicio de sufragio los “religiosos profesos, hasta que no obtengan su secularización conforme á las leyes” (Artículo 10) ⁸⁷. Además, mientras la Convención Nacional no decidiera al respecto, se dispuso la prohibición de sufragar a los diputados, senadores y consejeros de Estado que se desempeñaron como tales durante la gestión del presidente Echenique, tachado de altamente corrupto. De este modo, dicho Reglamento permitió las primeras elecciones universales masculinas del país. La Constitución de 1856, si bien mantuvo el voto directo, restringió nuevamente el sufragio, volviendo al esquema de requisitos alternativos. Con este Reglamento, tuvieron lugar las elecciones nacionales de ese año. Dada la amplitud en la inclusión, ello dio lugar a candidatos al legislativo con más amplia procedencia social.

5.2.1. La reacción a la ampliación del voto: el “miedo a las mayorías”

En 1854, Echenique se propuso apoyar la expedición contra el gobierno del liberal Flores en Ecuador. La razón de ello era, según refiere el propio Echenique en sus memorias, detener la “propaganda socialista” que se extendía desde los países del norte (Quiroz, 1987: 126). Ciertamente, la Revolución de 1848 y el eco que tuvo en países como Colombia, causaron temor entre los grupos más conservadores. Detrás de ese miedo, Ragas identifica el que se tenía al voto universal (masculino): “el fantasma que recorre el Perú [...] no es el socialismo sino el sufragio universal” (2000: 334). Es decir, el miedo a la “tiranía de las mayorías”, para usar los términos de Madison. Los versos de Pardo en la *Epístola a Delio* lo expresaban notablemente: “Dinero, intrigas, palos,/ Suplantaciones,/ Delio, esto es lo que engendran/ nuestros Solones; /sufragio libre/ llámanse fechorías/ de ese calibre” (Cornejo Polar, 2000: 147). En el poema “Ciudadanía”, la crítica al voto universal es más explícita:

“Gózala el peruano/ a la edad de ayunar. La cortapisa de oficio o instrucción es lujo vano;/ la propiedad no es condición precisa,/ No obstante se aconseja al ciudadano / tener un pantalón y una camisa, / Que aunque no es ilegal votar en cueros, / Guardar conviene al qué dirán sus fueros. // También al manumiso (y allá va es) / Ejerce en el

⁸⁷ ADLPCRP, *Reglamento de Elecciones*, 3 de febrero de 1855.

Perú ciudadanía, / Y por supuesto silla en el Congreso / Ocupará, si se le antoja un día "(Pardo y Aliaga, 1969: 128)

En estas últimas líneas, la reacción también se expresa contra los nuevos ciudadanos, los manumisos. Podemos decir que para cierta población, la ampliación del voto popular significaba una "amenaza". Pero además del incremento de la ciudadanía, el voto directo, sin el filtro de los electores colegiados, inspiraba otros tantos temores.

Pardo y Aliaga criticaría tanto el voto universal que sólo se aplicó en 1855, como el sistema directo, sancionado luego por la Constitución de 1856. Su "Constitución Política", publicado en *El Espejo de mi tierra en 1859*, fue parte del debate público previo a la aprobación de la nueva Carta Magna, que finalmente se concretó en 1860. En su Constitución, la "grima" frente a la igualdad entre distintas clases de hombres es un tema que se repite: "Este nivel tirano y repugnante/ que aplasta al hombre de mayor valía/ hasta ponerlo igual con el bergante" (tomado de Cornejo Polar, 2000: 152). Velásquez (2007) analiza los matices racistas en los discursos contra la extensión del voto, como los de Pardo y Aliaga, pero también de Manuel A. Fuentes. Un elemento común en estos y otros escritores contemporáneos fue la crítica a la venta del voto y la violencia en torno a las mesas. Fuentes en particular, dedicó lo más amplio de su producción periodístico electoral al proceso de 1855 (Velásquez, 2007: 232). Siendo la masa popular de Lima mayoritariamente de ascendencia afroperuana, es recurrente encontrarlos como objetos de la sátira y caricaturas políticas.

Según precisa el Deán Valdivia, el incremento del gasto de dinero en torno al "negocio político" empezó a tomar mayor intensidad no con la extensión del voto en 1855, sino en la elección anterior de 1850⁸⁸ (Basadre, 1983, III: 269). Ciertamente, en estas elecciones las leyes electorales de 1847 y 1849 habían ampliado significativamente el derecho al sufragio. Por otro lado, esa contienda se presentaba relativamente más competitiva, considerando que en el país quien solía postular era el general victorioso o en

⁸⁸En "Relación sucinta de los principales hechos ocurridos en algunos pueblos del Perú", Francisco García (1850) da un relato vívido de esta campaña, desde el punto de vista vivanquista. Es particularmente interesante la descripción de los capituleros de Lima, delincuentes varios, y otros personajes populares como el "negro torero Esteban Arredondo", pero también "chinos chalacos", "negros esclavos", "galleros", etc. (1850: 20-21). Para un relato contemporáneo, revisar López Martínez (2001).

el poder (1983, III: 269). No fue hasta 1872 que habría de tener lugar otra elección reñida. También el incremento del gasto en las campañas fue posible por las nuevas condiciones económicas y, ciertamente, la bonanza de un Estado que resultaba más apetecible para una ciudadanía no siempre muy deseosa de ejercer su derecho de sufragio o, incluso, incursionar en la política.

Por tanto, el incremento de la violencia, la compra de votos y los capituleros no sólo se debieron a la ampliación de la ciudadanía sino a otros factores. Aunque las tomas de mesa, actos de violencia, suplantación del voto y otras irregularidades tuvieron lugar sin duda en 1855. Una particularidad de esta elección sí pudo ser una mayor presencia de negros libertos, al ser abolida la esclavitud un año antes. Los capituleros, como dan cuenta relatos de la época, eran personajes populares y, ciertamente, buena parte de ellos de origen afroperuano. Luego de la liberación de los esclavos, no es difícil imaginar un escenario donde, sobre todo, el bando gobiernista de Castilla se viera beneficiado con el apoyo de estos nuevos ciudadanos, de manera entusiasta. Esta presencia puede haber sido un componente más del miedo en torno a las medidas liberales de esos años, orientadas a la ampliación del voto. Si la multitud causaba temores, no es difícil imaginar que la ampliación de la ciudadanía popular (en Lima, la mayoría de origen afroperuano) haya causado un incremento de esos sentimientos.

Valdivia puede haber tenido razón en su mirada sobre las elecciones de 1850 como una de las más corruptas. Sin duda, los candidatos en disputa gastaron importantes cantidad de dinero para buscar la elección, más aún habiendo recibido algunos de ellos importantes sumas por el pago de una deuda interna sobrevalorada. Sin embargo, en 1855, si bien hubo menos competencia política, el trabajo de los intermediarios, que incluía compra de votos, debió haber sido más “ardua” y extendida, dada la ampliación del voto. Frente a las escenas de multitudes en las plazas, a veces ejerciendo violencia, otras simplemente reunidos o “transando” sus votos, los blancos debían mantenerse a la distancia como “meros espectadores de la gran fiesta” (Fuentes, tomado de Velásquez, 2005: 234).

Pero las críticas a las nuevas masas ciudadanas no sólo provinieron de sectores que podrían considerarse conservadores. De hecho, Fuentes era un científico con ideas avanzadas en algunos aspectos. Ya en 1851, a la luz de la

derrota electoral, a pesar de haber ampliado considerablemente el derecho al sufragio, los liberales vieron con desilusión cómo aún el militarismo controlaba la voluntad ciudadana. Los indígenas, para Francisco Quiroz y los liberales que suscribieron ese último manifiesto, eran “bestias de carga” (tomado de Orrego, 2005: 212).

Ante la ampliación del voto y la disminución de las condiciones para ser elegido representante, la Convención Nacional fue criticada por la “baja calidad” de sus miembros. Gálvez, liberal y defensor de la Constitución de 1856, aceptará esos comentarios, pero contraponiendo a ello el “patriotismo y honradez” de sus miembros:

“[No] sostendremos que [los] miembros [de la Convención] hayan tenido todas las dotes necesarias para merecer el alto puesto que ocupaban; creemos, por el contrario que la mayoría era de hombres nuevos, nacidos del pueblo, sin la instrucción de las celebridades políticas y literarias que hemos tenido en otros Congresos; pero sí sostendremos que la mayoría era de hombres honrados y patriotas, llenos de fé en la providencia y en porvenir de su país, independientes y enemigos declarados de todo abuso y de todo privilegio: hijos del pueblo y colaboradores suyos en la revolución del 54, no sabían más que representar los derechos y las necesidades del pueblo, sin contemporizar con el poder ni con las clases privilegiadas” (Gálvez, 1999 [1858]: 642).

No es de extrañar, entonces que, para el conjunto de la opinión pública fuera ganando terreno el retorno a la restricción del sufragio. ¿Qué quedaba entonces del proyecto liberal? Ciertamente, este sufría el impacto, no sólo de esa realidad política, sino del predominio cada vez mayor de las tendencias librecambistas, que los separarían aún más con quienes ellos aspiraban fueran sus aliados populares: los artesanos.

Capítulo 9

La Constitución de 1856

Liberales, eclecticismo y confluencias organicistas

El debate en torno al voto de los analfabetos se resolvió exceptuando de la condición de letrado a los ciudadanos indígenas. Sin embargo, esta solución constituyó un equilibrio delicado. Como señalamos, no le faltaba razón a Herrera cuando denunciaba discriminación hacia los mestizos y afroperuanos. Obviamente, no lo hacía con la intención de ampliar el derecho al voto, sino para “democráticamente” prohibirlo a todo el que, sin importar su origen, no cumpliera con el requisito de saber leer y escribir. De otra parte, quienes deseaban ampliar el voto tenían, en realidad, diferentes perspectivas. Es difícil identificar un solo modelo de liberal. Es más, no fueron liberales sus únicos defensores. El voto indígena era el voto de la sierra, la cual, aunque iba perdiendo peso económico, poseía aún primacía en términos demográficos. Por lo demás, entre los liberales peruanos de mediados del siglo XIX –a quienes las ideas francesas y del liberalismo español les eran probablemente más cercanas que las de los ingleses- las diferencias no eran pocas. Baste comparar las posiciones políticas del radical Pedro Gálvez, promotor de la eliminación del tributo indígena, con las de Silva Santisteban, defensor del libre mercado y anti industrialista, o el “doctrinario” Toribio Pacheco.

En este capítulo, dedicado a la Constitución liberal de 1856, consideramos importante una revisión de las influencias sobre el pensamiento liberal de la época. Incluimos los elementos comunes con los llamados conservadores, las “confluencias organicistas”. Como señalamos en la introducción, en lo que se pueden denominar “miradas organicistas” podemos incluir visiones corporativas tradicionales, pero también propuestas democráticas, como las del liberalismo organicista alemán. Esa mirada no (exclusivamente) individualista de la sociedad, que los liberales compartieron

con los conservadores, constituye, a nuestro modo de ver, una base conceptual que se vería reflejada en las salidas políticas sobre la ciudadanía, en las Constituciones de 1856 y 1860. En este capítulo, analizaremos las propuestas constitucionales de la primera de esas Cartas Magnas.

1. Los conservadores: la definición de un liberal

Aunque no siempre es fácil establecer una separación clara entre los llamados liberales y conservadores, pensadores como Benito Laso, quien debatiera públicamente con Herrera, sí planteó explícitamente una separación tajante en la serie de artículos *El poder de la fuerza y el poder de la ley* publicado por entregas en el periódico *El Constitucional* en 1858. “¿Qué son los conservadores?” se pregunta Laso. El mismo se responde:

“Conservadores son los que no reconocen en las sociedades sino el principio de autoridad, es decir, que los pueblos no tienen derecho a pensar ni menos para arreglar y fijar las verdades de sus respectivos gobiernos. Son los que limitan el pensamiento a sólo los mandones, no dejando ni permitiendo a los individuos asociados discurrir, reflexionar y mucho menos censurar [...] Los que tienen por máxima absoluta que los mandatarios son la cabeza del cuerpo político, a los que únicamente pertenece discurrir, y el resto los miembros pasivos a quienes les incumbe sólo obedecer [...]” (1949: 19-20)

Explícitamente, Laso critica la concepción orgánica tradicional que concibe la sociedad como un organismo y el gobierno como la cabeza, y en la que cada cual, por tanto tiene funciones distintas: unos obedecen y otros mandan

“[...] Son aquellos que en cada adelanto de la libertad del pensamiento no ven más que el trastorno y ruina de las sociedades, que juzgan que conceder derechos políticos a los asociados es hacer una revolución que debe evitarse a toda costa. Son los que se empeñan en ‘conservar’ los privilegios, las distinciones de castas y familias [...] Son aquellos a quienes suena tan mal la palabra igualdad que la toman en un sentido anárquico y desorganizador; los que [...] a pesar del plan del Evangelio, no comprenden la doctrina de la fraternidad cristiana [...] no reconocen más principio social que el de la autoridad” (1949: 20).

Denuncia, asimismo, el sentido de conservador: eran los que buscaban evitar los cambios sociales (eliminación de privilegios, distinciones de castas) y políticos (igualdad de derechos). El argumento conservador, señala Laso, se centra en la autoridad y en la necesidad de un orden que para sostenerse

requiere de la fuerza. En estos términos se centra la idea de conservador en Laso. Y, entre ellos, identifica especialmente a dos estamentos privilegiados como los enemigos que complotaban contra la Constitución de 1856: el clero católico y los militares. Estos artículos de Laso son, probablemente, los de los pocos que, explícitamente, reclamaban una demarcación entre los conservadores y los defensores de los cambios liberales.

2. Eclecticismo e influencias “corporativas”

2.1. La tradición “ecclética”

Autores como Richard Morse han llamado la atención sobre la “herencia colonial de América Latina” (1975) que consiste en la persistencia de elementos esenciales de la estructura patrimonial de la colonia. Un orden basado en “cuerpos” o estamentos jerárquicamente estructurados. Una idea que, por lo demás, no era nueva y sobre la cual se reclamaban cambios ya desde el siglo XIX.

En el Perú, como en otros de América Latina, si bien ya en el siglo XVIII se introdujeron las lecturas de pensadores ilustrados como Rousseau, la Revolución francesa misma, tanto por su violencia como por la radical ruptura con el orden antiguo, provocó un generalizado recelo por parte de sus elites (Guerra, 1997 [1992]). Por lo demás, siguiendo las pautas educativas establecidas en España a fines del siglo XVIII, en el Convictorio de San Carlos la enseñanza se inclinaba hacia posturas conciliadoras del derecho natural moderno. De allí que Heinecio (Johan Gottlieb Heinecke), en su versión “enmendada” en Madrid y “con arreglo a la ortodoxia católica” (Truyol y Serra, 2007: 321), constituyó uno de los autores centrales para los jóvenes carolinos hasta las primeras décadas de la república (Alzamora, 1968: 58). Lo mismo ocurría en el México de inicios del siglo XIX a decir de Fray Servando Teresa de Mier (Chiaramonte, 2004: 116)⁸⁹.

Este eclecticismo sería una constante, con diferentes soluciones. La misma Constitución gaditana de tanta influencia entre los legisladores de la jóvenes repúblicas, como señalara Guerra (1997[1992]), era también producto

⁸⁹ Chiaramonte cita a Fray Servando, quien justifica que en México, después de la abdicación de Bayona, se optara por la ruptura del “pacto solemne” con la corona española. En su argumentación, refiere Fray Servando, “no siguió México sino doctrinas de publicistas más moderados como Heinecio” (2004: 116).

de diferentes tendencias. Entre los que impulsaban el cambio, se encontraban los “modernos”, que aspiraban una sociedad de individuos y sin privilegios, y los “constitucionalistas históricos” que perseguían igualdad y libertades pero amparados en las leyes fundamentales del reino. Por lo demás, no pretendían revolucionar el orden social en lo esencial (Guerra, 1997: 29).

Esta preferencia por lo ecléctico se mantendría en los siguientes años, incluso cuando se avivaran las banderas del progreso. Coincidiendo con Trazegnies, ese eclecticismo no obedecería simplemente a una preferencia intelectual.

“[...] en el Perú, este eclecticismo satisfacía no solamente una necesidad de conciliación intelectual sino que además se adaptaba bien a una sociedad que pretendía compatibilizar un cierto grado de modernización con la subsistencia de estructuras tradicionales: el eclecticismo intelectual contribuía a la constitución de un eclecticismo social” (Trazegnies, 1979: 81).

En ese clima de conciliaciones de pensamiento, no es posible señalar, al menos en el Perú de mediados del siglo XIX, una “escuela liberal” opuesta a una “conservadora”. Dentro de los llamados liberales, por ejemplo, los matices son tantos que dependiendo del tema, algunos no tenían mayores diferencias con posturas de los llamados conservadores. En realidad, esta persistencia por el uso de la oposición liberal/conservador ha sido más una voluntad de clasificación posterior, tratando de encontrar identidades similares a la de otros países. A pesar de ello, creemos que sí es posible encontrar temas donde es posible identificar bandos ideológicos en debate. El de la ciudadanía de los analfabetos y la ampliación del sufragio, por un lado, y la discusión sobre la soberanía, por ejemplo. Aunque incluso en esos temas, hombres considerados liberales como Toribio Pacheco podían estar más cerca de los llamados conservadores. Su oposición a la abolición de la esclavitud difícilmente puede ubicarlo como un liberal, sin más.

2.2. El liberalismo doctrinario y el “eclecticismo” conservador de Pinheira

El liberalismo doctrinario al que nos referimos en el capítulo *El anhelo del orden*, no sólo influyó en el pensamiento de Herrera o Choquehuanca. Desencantados con la anarquía posterior a la Independencia, la idea del

control de la soberanía popular expresada en las urnas, desarrollada durante la Restauración en Francia, fue acogida con entusiasmo por las elites de América Latina. Ciertamente, esta preocupación ya había llevado, casi inmediatamente después de los años revolucionarios, a buscar fórmulas restrictivas de la ciudadanía en Francia (en el Imperio).

El liberalismo doctrinario pretendía la conciliación de una monarquía constitucional con un sistema político que incorporara el sufragio, pero de manera censitaria. Como ya hemos señalado, en *De la democracia en Francia*, Guizot planteaba como indispensable que su país alcance la paz social, superando las confrontaciones entre los diferentes bandos políticos. Para él, había que superar la idea de pueblo “unitario”, indiferenciado, dando cabida a la “diversidad de sus elementos” (Guizot, 1981: 176). Ciertamente, contrario al corporativismo socialista, planteaba un sistema mixto, en el que se contrarrestara la democracia del voto popular (restringido), que elige a la Cámara de Representantes, con otra Cámara, la de los pares.

Por lo años de 1840 en el Convictorio de San Carlos, los futuros líderes liberales recibieron las lecturas que sus maestros liderados por Herrera, le impartían. Bajo dicha tutela recibieron la cátedra sobre François Guizot, representante principal del liberalismo doctrinario francés, Benjamín Constant y Silvestre Pinheiro Ferreira, promotores del poder conservador o “neutro”. Ahora bien, como acota Fernán Altuve-Febres, la idea de este poder de control habría llegado primero a España, y luego al Perú, en la versión de Sieyès, expresándose en la figura de la Diputación Permanente prevista en la Constitución de Cádiz (2010: 177). En el Perú, la Constitución de 1823 ya tomaba prestada la idea del senado conservador. Además, como señalamos, también siguiendo la fórmula de la constitución gaditana, se buscaba controlar esa soberanía a través del sufragio indirecto.

Una lectura clave en la enseñanza del Convictorio de San Carlos de esa época fue la obra de Silvestre Pinheiro Ferreira, *Compendio de derecho público Interno y Externo* (1830), traducido por el propio Herrera y en cuya versión consignó sus notas (García Belaunde, 2010: 136). Este *Compendio*, si bien la publicación de la traducción peruana data de 1848, debió haber sido una referencia más antigua en las aulas del maestro Herrera.

Pinheiro, político y diplomático portugués, además del *Compendio* escribió su extenso *Projetos de ordenações para o reino do Portugal* (París 1832). Como veremos más adelante, Herrera tomará de Pinheiro la idea de un senado conservador de origen corporativo, es decir, compuesto por representantes de las diferentes clases de ciudadanos. No llegó, sin embargo, a copiar ese sentido de sociedad formada por cuerpos que transmite en otros aspectos Pinheiro. Por ejemplo, en sus propuestas de reforma del político portugués, plasmadas en sus *Projetos*, los ciudadanos debían votar en días distintos de acuerdo a su pertenencia de clase, la cual se encontraba jerárquicamente constituida (1832, III: 113, 36). Pinheiro se mostraba heredero del pensamiento organicista tradicional de nación, propio de las doctrinas escolásticas. Sin embargo, sobre esa base, pretendía establecer un orden político con movilidad social, no necesariamente estático, y en el que fuera posible la representación política de un amplio espectro de ciudadanos.

Ciertamente, los liberales peruanos no sólo se nutrieron de esas fuentes. Si bien se mostraron críticos de las ideas restrictivas, tanto de la ciudadanía activa y pasiva del liberalismo doctrinario, no fueron necesariamente reacios a soluciones organicistas, como las que finalmente se plasmaron en las Constituciones de 1856 y 1860. El derecho al sufragio, obtenido a partir de la pertenencia a determinado grupo social (definido por posesión de un bien raíz, de un taller, capacidad de letrado o haber servido al Estado, primero como tributario, luego militarmente), no era del todo muy distante de la concepción de sociedad compuesta por tres estados de ciudadanos (de propiedad raíz; de industria; y de empleados públicos, que conformaban 12 clases de ciudadanos) en Pinheiro (1848: 94).

2.4. El liberalismo orgánico alemán

Herrera también introdujo autores del “liberalismo orgánico”, como Krause y su discípulo Ahrens, de quien el propio Pedro Gálvez tomó como uno de sus referencias fundamentales⁹⁰. Según la Tabla de materias del Convictorio de San Carlos, en el año 1859 Krause y Ahrens seguían siendo

⁹⁰ Según el periodista Enrique Alvarado, Pedro Gálvez habría tenido en la filosofía alemana de su época una fundamental fuente de inspiración teórica. Sobre la influencia de Ahrens, señala que “[...] en los ramos del Derecho ha producido Pedro Gálvez una verdadera revolución. El arregló el estudio del Derecho natural según las teorías racionalistas de Ahrens” (tomado de Basadre, 1983, III: 249).

autores básicos (San Carlos, 1859: 12). Por cierto, Ahrens no sólo era lectura obligatoria en San Carlos, sino en el sistema de educación pública del país. En efecto, de acuerdo a una circular de 1845, se instruía para que en la enseñanza universitaria del derecho natural se siguiera las doctrinas de Ahrens, Heinecio, Burlamaqui y Felice (Basadre, 1983, IV: 304).

Si hay una corriente de pensamiento que liberales como los Gálvez descubrieran en el Convictorio de San Carlos y que mantuvieran como una de sus fuentes de inspiración doctrinaria, fue el liberalismo orgánico alemán. En efecto, la tradición corporativa u orgánica, si bien tiene sus raíces en la filosofía griega, en Aristóteles particularmente y en la tradición tomista cristiana, en el siglo XIX tuvo su expresión humanista liberal en el llamado krausismo. Al respecto, Fernán Altuve-Febres cita a Gonzalo Fernández de la Mora, quien señala como elementos comunes entre el krausismo y el corporativismo español los siguientes aspectos: a. el individuo no accede de manera voluntaria al cuerpo social; b. no existe el hombre aislado, sino ubicado en un grupo o grupos determinados; c. Existen cuerpos intermedios, entre la familia, unidad social básica, y el Estado; d. al Estado le corresponde las funciones que no puedan realizar los cuerpos intermedios; d. “en los órganos políticos deberán estar representados los intereses de los distintos grupos sociales” (Altuve-Febres, 2010: 180).

Ahrens, discípulo de Krause, fue introducido en las aulas del Convictorio de San Carlos, particularmente en la enseñanza del Derecho natural. (Su *Curso de Derecho Natural ó de filosofía del derecho*, que fuera publicado en 1838, ya tenía en 1841 traducción al español). Y pronto pasó también a las lecciones del colegio Guadalupe, pero con otros énfasis. A decir de Gálvez, en este centro de estudios pretendían enseñar al “verdadero Ahrens”. En efecto, cabe señalar que si bien había una común concepción orgánica de la sociedad entre krausistas y conservadores, también existían diferencias. La concepción de libertad distingue al organicismo de Krause de posiciones conservadoras (libertad política, religiosa, entre otras), así como sus ideas sobre la economía y sus fuentes filosóficas racionalistas (Díaz, 1989: 205). Por lo demás, la idea “orgánica” conservadora era tradicionalmente estamental, en tanto el krausismo tendía a una concepción más igualitaria:

“El krausismo [...] se inclinaba decididamente por una idea social y pluralista, dentro de la cual desempeñaba un papel central el ‘espíritu de asociación’ y la ‘unidad de la variedad’; tenían [...] su puesto imprescindible las libertades de culto, enseñanza, pensamiento y expresión, etc. Se trataba, pues cabalmente, de un armonismo descentralista” (Díaz, 1989: 206).

En su *Curso de Derecho Natural*, propio Ahrens se desmarcaba del corporativismo tradicional:

“Distamos mucho de querer desconocer la necesidad de la destrucción, respecto á la mayor parte de las instituciones y corporaciones feudales. Basadas en el principio exclusivo del privilegio, ya no podían convenir á las justas exigencias de la igualdad civil y política. [...] Mas a nuestro tiempo corresponde reparar las faltas del pasado, tomar por brújula en las investigaciones que deben hacerse sobre las instituciones pasadas y presentes, la idea de la humanidad y de su organización variada y armónica, y convencerse de que el cuerpo social no puede existir sin el espíritu corporativo, y sin los órganos que son emanación natural de él.” (Ahrens, 1841, II: 172).

Ahrens reivindicaba como necesario el “espíritu corporativo”. La libertad individual y la sociabilidad, junto con la igualdad, constituían las tres cualidades de la persona humana (1841, I: 128). El individuo, aunque libre, no puede concebirse sino en asociación, en relación con los otros. De allí que para este autor, el derecho es “*cualidad de relación* en la vida, y no como una cualidad simple [...] El Derecho designa una cualidad de relación entre muchas personas” (1841, I. 42). En el plano electoral, Ahrens se inclinaba por el sufragio universal, pero en el que pudieran expresarse los diversos “órganos” de la vida social⁹¹. De modo similar entendía la doble representación política que, por un lado, expresara los intereses de los componentes territoriales y, por otro, los diversos “intereses sociales” (Truyol y Serra, 2004: 41).

3. Asociación e individuos: la conciliación liberal

3.1. González Vigil

González Vigil fue un defensor de la libertad de cultos, así como la importancia de la educación y las municipalidades en la sociedad. Si hubo un liberal que luchó contra los privilegios de la Iglesia católica, ese fue González

⁹¹ Según explica Tuyol y Serra, para Ahrens: “El sistema se [basa] en el sufragio universal, pero no ‘abstracto y confuso’, cuyo origen ve en Rousseau, sino ‘organizado, según los grandes órganos de la vida y de la cultura’ [...]” (2004: 41).

Vigil, de allí que resultó excomulgado en más de una ocasión. Y, ciertamente, fue también un promotor de las asociaciones como una manera de fortalecer el tejido social. Es decir, si bien proponía la defensa de las libertades e igualdad individuales, consideraba que la naturaleza social del ser humano requería de las agrupaciones en torno a intereses u objetivos comunes. Así, buscaba conciliar derechos individuales con una suerte de “armonía” del conjunto de la sociedad, inspirada en concepciones corporativas modernas.

En *Importancia y utilidad de las asociaciones*, González Vigil presenta a las asociaciones como una manera de “controlar” el egoísmo individual:

“Uno de los efectos que se van notando en nuestro siglo, y que lo caracteriza y distingue de otros, es que el individuo va figurando y ganando más en el orden social, que antiguamente [...] Ahora la tendencia es a favor del individuo, restringiendo la acción de la autoridad pública, sin dejarle la omnipotencia y tiranía que antes tuviera. Mas por lo mismo que el individuo adquiere más, y piensa más en sí propio, se corre el peligro de que reconcentrado en sí mismo, tenga a la vista solamente sus intereses [...]” (González Vigil 1973: 31).

No sólo es suficiente la sociedad civil, sino que se hacen necesarias las asociaciones particulares. Estas, que tienen como fin la agrupación de individuos para el logro de un fin social, ayudan a establecer vínculos de solidaridad, inspirando “sentimientos más nobles”, logrando así que aquellos “se acuerden de que no sólo existen para sí, sino también para los demás, así como estos también existen para ellos” (1973: 31). Para González Vigil, entonces, el individuo no sólo se debe a sí mismo, sino a la sociedad. Está lejos de compartir una visión de mundo social compuesto sólo por individuos (y un Estado), quienes sólo se deben a su racionalidad instrumental. Interesante es, por lo demás, probablemente siguiendo a Rousseau, distinguiera las “desigualdades naturales”, provenientes de la voluntad de Dios, y las “desigualdades sociales”⁹², las cuales sólo debieran existir si se justifican por el “interés de la sociedad” (1973: 48)⁹³. Tal es el beneficio de las asociaciones que, incluso, González Vigil llega a aprobar las secretas, concretamente, la

⁹² Rousseau distingue las “diferencia natural o física” de la “moral o política”, esta última fundada en los privilegios particulares (Truyol y Serra, 2007: 345).

⁹³ Por lo demás, no está de acuerdo con arrebatar a los ricos, pero sí en una redistribución: “No están autorizados los menesterosos a arrebatar la superabundancia de propiedad que se halla en las manos de los poderosos, pero se hallan éstos obligados a repartirles una parte siquiera de esa superabundancia, para satisfacer el hambre tal vez ocasionada por ella, para vestir la desnudez, y aliviar otras necesidades. Tal es la condición de los que viven en la sociedad, y entonces tendrá sentido puro, racional y cristiano la palabra socialismo” (1973: 48).

franc-masonería, perseguida por la Iglesia Católica (1973: 33). Lo importante en las asociaciones son los buenos propósitos. De allí que, para el autor, las benéficas merecen reconocimiento especial. Estas, por lo demás, estuvieron entre las que más florecieron en la segunda mitad del siglo XIX⁹⁴.

3.2. *El Progreso*

Ya se mencionaron las principales ideas del periódico *El Progreso*, donde escribieran Pedro Gálvez, Francisco de Paula González Vigil, Ricardo Palma, y otros más. Como señala Alex Loayza (2005), el Club Progresista, a la par que defendían los derechos esenciales de los individuos, la ampliación de los derechos individuales y la igualdad, concebían la sociedad constituida por partes diferenciadas⁹⁵.

En el Programa Político, presentado en la edición 29/12/1849, dan cuenta de la necesidad de comprender el “cuerpo social” y sus “órganos”:

“Para poder llenar tan árdua misión [sic] preciso era analizar uno á uno todos los órganos y todas las funciones del cuerpo social, y establecer en cada uno de aquellos y en el gran mecanismo de su conjunto el equilibrio á que debe sujetarse el elemento de progreso y el elemento conservador”

Tal como los hicieron los organicistas alemanes, como el propio Ahrens, los liberales se distancian de las concepciones corporativas tradicionales, que amparaban el privilegio y la arbitrariedad. De estas fueron sus más duros críticos⁹⁶. Por otro lado, en una suerte de paralelo entre individuo y unidades territoriales, la autonomía y capacidad de decisión en estas últimas instancias eran consideradas esenciales en la propuesta del Club Progresista (Loayza, 2005: 411). De allí la importancia de la descentralización que buscaba potenciar el poder local reduciendo ciertas funciones controladas por el Ejecutivo, incluso por la persona del Presidente. Los liberales del Club

⁹⁴ Según las estimaciones de Forment (2003: 285), sólo entre 1856 y 1860 se crearon 56 nuevas asociaciones, y entre 1856 y 1885 llegaron a 403 las nuevas asociaciones civiles en el Perú, de las cuales el 45% de ellas correspondían a grupos de carácter social. Dentro de estos, precisa Forment, la mayoría la constituían asociaciones de ayuda mutua, junto con las ligas masónicas (2003:290).

⁹⁵ Ver también Altuve-Febres (2010). Como recuerda este autor, los sujetos sociales aludidos en el programa del Club Progresista estaban definidos por “sus fines asociativos” (2010: 181). Sobre los liberales peruanos, Natalia Sobrevilla señala que no estaban exentos de contradicciones, “las cuales son más comprensibles al incorporar en el debate el republicanismo, ya que su prédica individualista no dejó de lado la reafirmación de una cultura moralista y comunitaria” (2004: 227).

⁹⁶ González Vigil en su texto posterior, *Importancia y utilidad de las asociaciones* (publicado por primera vez en 1858), distingue las asociaciones de las “corporaciones”, pues entiende que estas tienen una connotación tradicional, de privilegios.

Progresista fueron, entonces, críticos del centralismo, así como del tributo indígena (Loayza, 2005: 410).

Pero, desde su primer número, *El Progreso* se mostró congruente con las ideas principales del Club: Orden, libertad y economía, tal como aparece en su Programa Político (29/12/1849). Así, la mayoría de artículos publicados (además de la polémica con sus oponentes, como los echeniquistas del *Rímac*), fueron de carácter económico y científico (botánica, medicina, agricultura, etc). Y en los temas económicos, mostraban su orientación librecambista. Así, por ejemplo, en el artículo “Prohibición de importar harina” (15/12/1849), declaran:

“Sobre la prohibición de importar harina, se escribe “La escuela prohibicionista que imperaba en los tiempos del despotismo y de la ignorancia ha ido desapareciendo al paso que la ilustracion [sic] han cundido y que los pueblos han avanzado hacia la libertad. (...) Las prohibiciones envuelven en sí una coacción incompatible con los derechos que los asociados obtienen bajo un sistema liberal é ilustrado”.

El diario se reeditó en otro momento liberal, previo a la Constitución de 1867. En sus notas editoriales, individuo y sociedad aparecen como un binomio inseparable. Además, el editorialista afirma que la primera garantía constitucional “debe ser la facultad de hacer u omitir todo aquello de cuya ejecución u omisión no resulta daño á otro individuo ó á la comunidad” (8/02/1867). No deja de ser interesante que para el autor esa garantía estaba orientada a defender los derechos de imprenta, “locomoción”, “industria”, asociación y cultos. Sólo en una segunda garantía constitucional se refiere a la propiedad. Es decir, esta no se encuentra en el primer nivel de derechos individuales, como la asociación. Por supuesto, una diferencia sustancial con el liberalismo individualista anglosajón. De todos modos, en esa misma nota editorial, se declaraba la necesidad de ir contra los hábitos y costumbres, así como privilegios heredados de los españoles. Esta denuncia fue una constante en los liberales en diferentes países de América Latina. Tempranamente, por ejemplo, José María Luis Mora se refería a la “emancipación mental” (Zea, 1980: X).

4. Ciudadanía y sufragio en la Constitución de 1856

Las influencias organicistas no fueron, ciertamente, las únicas. Las concepciones tradicionales parten de hecho de una mirada orgánica del mundo y los sujetos sociales. En el bando liberal, las influencias fueron variadas. Simplificando, podríamos afirmar que tanto el liberalismo gaditano como el organicismo krausista, sin de dejar de ser defensores de la individualidad y los derechos individuales, coincidentemente aportaron en una mirada heterogénea de la sociedad, conformada por grupos o estamentos diferenciados. Pero ni siquiera en la temprana Constitución de Cádiz las fórmulas para definir la ciudadanía pasiva y la activa eran tan estamentales y plurales, por tanto, lejanos a una concepción universal de ciudadano como en las Constituciones de 1856 y 1860.

A pesar de lo dicho, no se pueden negar los elementos liberales anglosajones y, en general, “individualistas” del pensamiento local. De hecho, hubo más de un intento de ampliar el sufragio hasta hacerlo universal (masculino) y de manera directa. En 1855 se concretó, pero por breve tiempo. Pero ello no prosperó, como tampoco una salida absolutamente cerrada y excluyente, como en Chile. Las soluciones sobre la ciudadanía pueden entenderse como “soluciones híbridas” frente a la debilidad de los bandos. Grupos que, por lo demás, no tenían en la ciudadanía, *per se*, el principal foco de atención. Los debates más intensos se orientaron a los privilegios del clero y de los militares, así como del control del presidente de la república. A continuación, resumiremos los principales puntos de las Constituciones de 1856 y 1860, respecto a la ciudadanía, el sufragio y la ciudadanía pasiva (representación).

4.1. La Constitución de 1856. Voto directo y ciudadanía *corporativa*

En la Convención Nacional, los conservadores buscaron restringir el derecho al sufragio a los alfabetos. Los liberales, por su parte, trataron inicialmente de defender el voto universal. Su propuesta tenía como fin legitimar con una ancha base ciudadana el sistema político. Los indígenas, señalaban, debían incorporarse a la ciudadanía para legitimar el orden político y consolidar la naciente nación pero, además, lo consideraban como una forma de “redimirlos”. Sin embargo, debido a que las escenas electorales habían marcado negativamente a la opinión pública, los constituyentes liberales

tuvieron que abandonar la idea de mantener el sufragio universal masculino, pero siguieron defendiendo el voto directo. El voto directo, para los liberales, era por lo menos una manera de otorgar mayor poder de decisión a la población, pero ya no a todos los hombres adultos, sino a sectores representativos de sus distintos estamentos. Si bien abandonar el voto universal dejaba de lado sus aspiraciones de cohesionar el país en una ciudadanía extendida, los indígenas no eran realmente los sectores con quienes aspiraban construir una base popular “cívica” de apoyo liberal. Esta se encontraba en las urbes⁹⁷. La solución que se iba consensuando había sido planteada ya en el Reglamento de Elecciones de 1851: varias condiciones alternativas.

4.1.1. Ciudadanía y sufragio

Un primer detalle a tener en cuenta en la Constitución de 1856 es que establece la distinción entre ciudadanía y derecho a sufragio. Es decir, no todos los comprendidos como ciudadanos tenían, automáticamente, el derecho a sufragar: “Art. 36°.-Son ciudadanos o se hallan en ejercicio de los derechos políticos, los peruanos varones mayores de veintiún años, y los casados, aunque no hayan llegado a esa edad⁹⁸.” Es decir, se mantenía en principio el carácter universal masculino de la ciudadanía. Sin embargo, no todos ellos podían sufragar, como quedaba establecido en el siguiente articulado.

¿A quiénes se les mantenía el derecho a elegir? Los debates en torno a la excepción a los indígenas y mestizos analfabetos para que pudieran votar habían mostrado lo complejo de esa decisión. La propuesta finalmente aprobada fue una plural corporativa: más de un requisito (al final cuatro), alternativos. Esta fórmula, con ligera variante, se mantendría en la de 1860. El artículo 37° del título VI de esta Constitución estipulaba: “El sufragio popular es directo: lo ejercen los ciudadanos que saben leer y escribir, o son jefes de taller, o tienen una propiedad raíz, o se han retirado, conforme a la ley,

⁹⁷ Es pertinente señalar que, para entonces, al interior del grupo liberal había ya diferentes apreciaciones respecto de los artesanos. En torno al *Club Progresista*, por ejemplo, predominaban los librecambistas que se vieron confrontados con estos a inicios de esa década. En todo caso, cuando se establece como requisito de derecho a sufragio el ser “jefe de taller”, no se estará considerando sino a una minoría de ese grupo.

⁹⁸ ADLPCRP, *Constitución de la República peruana dada el 13 de octubre de 1856 y promulgada el 19 del mismo mes*.

después de haber servido en el Ejército o Armada”⁹⁹. La alternativa de posibilidades, al parecer, dejaba fuera a importantes sectores populares: indígenas y jornaleros de ciudades y campo que no tuvieran propiedad, analfabetos o que no hubieran servido en el Ejército. Sin embargo, en la medida en que la mayoría de indígenas que conformaban las comunidades eran propietarios de tierras, todos ellos cumplían con el requisito para sufragar. Sin embargo, como señala Jacobsen, el asunto no estaba del todo claro para los contemporáneos:

“[...] El vacío entre la noción formalistamente liberal de la propiedad privada adoptada en el Código Civil y las variadas prácticas comunitarias de los campesinos indígenas del Perú abrió la puerta a un prolongado debate sobre si los últimos eran propietarios de sus tierras y disfrutaban de la correspondiente protección de la ley” [traducción propia] (Jacobsen, 1997: 140).

Así, Jacobsen cita el caso del alcalde del Cusco, Francisco Garmendia, quien solicitaba al gobierno central se le aclarase si los campesinos de las comunidades eran propietarios y, por tanto, si tenían derecho a sufragar en las elecciones. Según Garmendia, los comuneros no eran propietarios sino “simples poseedores del derecho de usufructo; ninguno de ellos tiene la posibilidad de vender sus parcelas, ni de pasarlas a sus herederos” [traducción propia] (Jacobsen, 1997: 140-141). Sin embargo, José Simeón Tejada recordó que los comuneros habían ganado ese derecho a partir de la ley de 1828 (Jacobsen, 1997: 141). Este debate da cuenta, de todos modos, de lo incierto del reconocimiento jurídico para el derecho de sufragio de los comuneros indígenas.

La nueva fórmula del derecho al sufragio permitía participar, de manera más clara, a “elites” de otros grupos o sectores sociales. Entre ellos, por ejemplo, estaban los “jefes de taller”. Ello dejaba de lado a los trabajadores artesanos al servicio de otros (la mayoría). Probablemente, algunos de los propios liberales se distanciaban así de las “masas” para enfocarse en las “elites” populares, la “sociedad civil” de entonces. Como señala Monsalve, los liberales intentaron orientarse hacia los ciudadanos organizados y, en el caso de los artesanos, se esperaba que esas asociaciones desarrollaran

⁹⁹ ADLPCRP, *Constitución de la República peruana dada el 13 de octubre de 1856...*

mecanismos de control “moral” sobre las masas. Un sector del liberalismo tornaba en republicanism (Monsalve, 2007: 232-233).

En efecto, con esta lógica corporativa, no sólo buena parte de los indígenas se veían afectados con este cambio, sino los trabajadores, artesanos dependientes o jornaleros. Además, ese recorte sobre los trabajadores tenía un efecto muy distinto en Lima que en las provincias. En 1876, mientras en la capital los artesanos pobres, que no pagaban patentes sumaban 5,620, en las provincias alcanzaban 70,757 (Hunt, 1973: 95). Si a este dato le agregamos el hecho de que el analfabetismo era más alto en las provincias, especialmente en la sierra del país, podemos darnos una idea del efecto de esta nueva definición de ciudadanía en el mapa político nacional. Si bien la lógica corporativa se mostraba “plural”, como fue definida tanto en 1856 como en 1860, era un avance en lo que constituir un camino de acotamiento del derecho del sufragio, hacia una ciudadanía más urbana y con menos peso en las poblaciones de la sierra y la llamada montaña. Pero la exclusión de jornaleros y trabajadores dependientes dejaba sin un potencial apoyo social urbano nada deleznable para las causas liberales. Esta fórmula constitucional sería un paso en contra de lo que, aparentemente constituía un anhelo de los liberales: una base urbano popular. Como veremos más adelante, los intereses económicos contrarios serían otro aspecto que incidiría contra esta alianza.

Ciertamente, el hecho de que los retirados del ejército o la armada pudieran sufragar, permitía no sólo a oficiales el acceder a ese derecho, sino también a algunos sectores populares, particularmente mestizos e indígenas. En efecto, frente a la profunda resistencia a los enrolamientos militares, los indígenas terminaban siendo los que más “cumplían” con la patria pero sin que ello les diera, como contrapartida, derechos. Había también una motivación adicional: la ilusión de poder “enganchar” una ciudadanía popular con ciertos idearios patrióticos y, eventualmente, generar una relación de apoyo o soporte electoral. El modelo de ello era Chile y las Guardias Nacionales. Sin embargo, el recorte del voto analfabeto, aunque se les permitiera a algunos, y cumplir otros requisitos, debilitaba el poder de los líderes de la sierra.

Esta fórmula híbrida de ciudadanía dejaba abierta la puerta a un importante sector de diferentes estamentos sociales. Pero el resultado derivado de la “pugna constitucional” por la ciudadanía dejaba fuera a

importantes grupos (como los jornaleros) que, según su concepto, debían sumar a su causa. En 1860, la disputa por el sufragio se orientará hacia el cuarto requisito, buscando cambiarlo por otro, más inclusivo: el pago del tributo.

4.1.2. La representación

Como en los años de la década de 1820, cuando los liberales y clérigos dominaban el Legislativo, la nueva Constitución volvió a una fórmula que permitía a los intelectuales docentes del país ser representantes.

“Art. 46°.- Para ser representante se requiere: ser peruano de nacimiento, ciudadano en ejercicio, tener veintiocho años de edad, y cinco de domicilio en la República, y una renta de quinientos pesos o ser profesor de alguna ciencia¹⁰⁰”.

En la década de 1840, los debates doctrinarios se habían dado tanto en púlpitos como en los Colegios. Este artículo permitía que esos líderes –algunos clérigos, otros maestros de profesiones liberales- pudieran participar en el escenario político del Congreso. No encontramos en otro país de América Latina la persistencia de este tipo de requisito. Pero otro elemento importante era la prescindencia del requisito de letrado. En efecto, incluso la Constitución liberal de 1828 exigía a los candidatos a representantes (diputados y senadores) saber leer y escribir. La de 1856 no lo hacía, lo que, en teoría ampliaba el margen de los elegibles. Sin embargo, se mantenía la barrera de la renta de 500 pesos, estándar en casi todo el siglo XIX para representantes de Congreso con cámara única o diputados. Un ingreso que excluía no sólo a jornaleros y campesinos, sino al vasto nivel de profesionales y jefes de taller. Aunque la excepción a los “profesores de alguna ciencia” posibilitaba a estos el saltarse la barrera monetaria.

5. Las rebeliones contra la Constitución liberal

La vigencia de esa Constitución duraría muy poco. Las resistencias fueron muchas; para empezar, de una Iglesia católica que hizo suya la lucha contra sus principios. Sus condenas contra esa Carta Magna tuvieron un fuerte impacto fundamental en el debilitamiento del apoyo popular a la Constitución

¹⁰⁰ ADLPCRP, *Constitución de la República peruana dada el 13 de octubre de 1856...*

liberal. Por otro lado, la figura debilitada del Presidente conllevaba temores a la anarquía, además de los recelos del propio Castilla y otros líderes. El voto directo, para algunos, podía socavar el control de los caudillos locales y provinciales, los electores en “representación” de la multitud ciudadana, y, para otros, constituía una puerta a la amenaza de las mayorías “incultas”.

En 1854, las provincias se habían rebelado contra la corrupción de un Estado a favor de la elite limeña y de la costa central; es decir, contra ese centralismo que mostraba su lado más turbio. Sin embargo, no todos sus líderes eran precisamente liberales. Ciertamente, hubo defensores de los avances de dicha Constitución pero ello no bastó. Las protestas se sucedieron desde los mismos días de debate Constituyente. A decir de Fernando Armas, el 20 de abril de 1855 se produjo la primera movilización contra la “descatolización del país” (Armas, 1998: 87). A esta le siguieron otras más, en el interior del país, como las que dieran lugar a las Actas de protesta en Arequipa y Cusco. Además, la prensa escrita se constituyó en otro escenario de lucha entre conservadores y liberales. A *El Católico*, aparecido para defender los intereses de la Iglesia Católica y protestar contra cualquier tipo de tolerancia a otras creencias, le salió al frente *El Católico Cristiano* (Armas, 1998: 87, 89), y otros periódicos más, en uno y otro bando, en diversas ciudades del país.

Una vez aprobada la Constitución, la reacción conservadora continuó y se expresó en revueltas que el propio presidente tuvo que afrontar. Además, la Convención Nacional, dominada por los liberales, entró en conflicto con el Ejecutivo. En ese contexto y estando Castilla fuera de Lima, debelando uno de los levantamientos, el subteniente José Cuba ingresó al local donde sesionaban los convencionalistas y vivando a Castilla obligó al cierre del mismo (2 de noviembre de 1857). A pesar de la resistencia, la Convención Nacional fue finalmente disuelta. El comandante Arguedas, superior de Cuba y autor intelectual de este hecho, no habría recibido órdenes de Castilla y más bien este lo reprendió después, como consta en las cartas que le enviara posteriormente. Sin embargo, tampoco fue enérgico ni en la sanción y, más bien, aprovechó el hecho para cerrar de una vez la Convención Nacional.

En *El Constitucional*, los liberales negaron que ese complot militar hubiera tenido el apoyo del pueblo de Lima (14/04/1858, N° 9: 33-34). Sin

embargo, tampoco se puede afirmar que se defendiera masivamente a la Convención. También afirmaban, minimizando los hechos, que en los pueblos de Jauja, Colca y Chongos se publicaron declaraciones en contra de la Constitución de 1856, y en Ayacucho actas a favor y en contra de una reforma¹⁰¹. En el Acta de los que promovían la reforma criticaban, según cita *El Constitucional* “el procedimiento hostil de la Convención para con el clero, los empleados, los militares, y el Gobierno, sobre lo avanzada que era la Constitución, contraria á los intereses y convicciones de los pueblos, sobre el sufragio directo” (*El Constitucional*, 14/04/1858, N° 9: 34). Luego les secundarían en Trujillo donde, según la nota recogida en *El Comercio*, reivindicaban el levantamiento popular de 1854, acusaban a Castilla de manipular a la Convención y buscaban que se respetase la religión y al clero (16/12/1856). En defensa de la Convención y la Constitución de 1856, se habrían manifestado en los siguientes días en Castilla (Contumazá), Cerro de Pasco, San Lorenzo de Matará, Yauyos, Huaraz, Callao, Hualgayoc, Cajamarca y en Lima. Los argumentos que se emplearon son relativos a la igualdad individual, junto con otros. Así, en Huaraz, los ciudadanos firmantes expresaban:

“[...] aceptan con la mas decidida y espontanea voluntad la Constitución, porque ella establece verdaderamente la igualdad, sin dejar privilegios que la destruyen; porque declara una justa proporcion en las contribuciones; porque destruye la esclavitud; porque prohíbe el barbaro sistema reclutamiento, y por otros muchos artículos conformes con el sistema republicano y democrático” (*El Comercio*, 17/12/1856).

La igualdad reclamada estaba relacionada con los tributos, y apoyaban el hecho de que la Constitución les garantice “justa proporción”. Otro aspecto muy sensible a los ciudadanos era el reclutamiento. Los firmantes del Acta reivindicaban la calidad republicana y democrática del sistema. En Yauyos, subrayan también el valor de la Constitución como garantía frente a las arbitrariedades y los impuestos del clero: “[...] Dan gracias a la Convención,

¹⁰¹ Sobre el Acta a favor de la reforma de la Constitución, los liberales subrayan los intereses personales y de grupo que los movía, pues los opositores a la Carta de 1856 en esa ciudad buscaban “que no se privase al jefe de la Nación de la facultad de ascender, á lo menos en el campo de batalla; y que no se introdujesen novedades que como el desafuero eclesiástico y militar, ofenden altamente las afecciones de los pueblos” (*El Constitucional*, 14/04/1858, 9: 34). Los interés de perpetuar las costumbres clientelares pueden haber acompañado otros, relativos a la Iglesia Católica, los militares y, sin duda, el voto popular. Según los liberales de *El Constitucional*, el Acta habría sido firmada por militares, clérigos e incluso escolares

que les da garantías contra las demasías de las clases privilegiadas, y le piden la abolición de diezmos, primicias y obenciones” (El Comercio, 10/12/1856).

Por su parte, los conservadores tuvieron en *El Católico* el órgano de difusión más importante. El tema religioso, sin duda, había sido el asunto más sensible, provocando el levantamiento no sólo de ciudadanos, sino de muchas mujeres (Sobrevilla, 2007: 202). Arequipa fue el centro de la sublevación. Su obispo, José Sebastián Goyeneche, se había rehusado a jurar la Constitución y, al poco tiempo, se levantaban en armas contra el gobierno. Muchos de ellos habían apoyado a Castilla en la revuelta de 1854. A decir de Sobrevilla, este conflicto expresaba también luchas regionales (2007). En efecto, Moquegua y Ayacucho se sumaron a los sublevados, además de Piura en el norte. Sin embargo, los rebeldes fracasaron en su intento de incorporar al Cusco, clave para conformar un bloque sureño. Nuevamente, el sur andino, liderado por Arequipa, se presentaba como la fuente del antagonismo al poder de turno en Lima. El fracaso de la rebelión conllevó el castigo ejemplar de Arequipa: pasó a depender directamente del Poder Ejecutivo y, aunque tal medida pronto quedó sin efecto, por un tiempo se mantuvo dependiente en algunos aspectos administrativos (Sobrevilla, 2007: 208).

En 1858 Castilla, victorioso en Arequipa, convocó a elecciones y lanzó su propia candidatura. Como era de prever, ganó. En el bando opositor estaba sus antiguos aliados, los liberales. Diferentes generaciones de este grupo ideológico se juntaron entonces: Francisco de Paula Vigil, Benito Laso, Francisco Javier Mariátegui, José Gálvez y otros que tuvieron como órgano de difusión *El Constitucional* donde plantearon de antemano su idea de nueva Carta Magna.

El Congreso se instaló en 1858 pero, dos años más tarde, se convocaba a nuevas elecciones para el Congreso que se encargaría de redactar la nueva Constitución. Además, se le preguntó a la ciudadanía sobre el alcance de sus poderes. Según las cifras estimadas, habrían votado en esa consulta popular 707,955 ciudadanos, habiendo expresado su apoyo a una reforma constitucional 520,979 (Basadre, 1983 III: 376). Sin embargo, esas cifras no concuerdan con el estimado de la población masculina adulta, según el censo de 1862: 554,371 (Pini, 1972: 47). Resulta difícil suponer que absolutamente todos los ciudadanos sin excepción hubieran podido cumplir los requisitos

establecidos en la Constitución vigente. Esto muestra, además, el manejo político de los registros de electores.

De todos modos, no parece que hubo un apoyo popular organizado a nivel nacional a favor de las posiciones liberales y, en particular, del derecho al voto directo. Ciertamente, había más de un tema de reforma, incluyendo los privilegios de la Iglesia recortados en 1856, cuestión sensible para un importante sector de la población nacional. El hecho es que, sin siquiera tener un lustro, la Carta liberal y su propuesta de voto directo pasaron a ser revisados con el visto bueno de la población. Sin duda, hubo fraude en esa consulta y las cifras lo muestran. Sin embargo, según refiere Basadre, no hubo una participación entusiasta por parte de la ciudadanía (1983, III: 373). Sobre este tema volveremos en el siguiente capítulo, pues da cuenta de un hecho más profundo: la debilidad del apoyo social de los liberales. Al mismo tiempo, en la nueva Constituyente tampoco tuvieron supremacía los conservadores a ultranza, como el propio Herrera. La Constitución de 1860 fue más bien una conciliación moderada entre ambos bandos. Ella regiría hasta el siglo XX, siendo la más duradera de nuestra historia republicana.

Capítulo 10

El equilibrio corporativo

1. 1860: La consolidación del “pacto” corporativo

1.1. El proyecto de reforma de Herrera

Ese mismo año, Herrera publicó su *Proyecto de reforma Constitucional* donde en sus primeras páginas daba cuenta de las razones del rechazo a la Constitución de 1856. Los aspectos referidos a los recortes de las prerrogativas y condición de la Iglesia Católica y el debilitamiento del poder ejecutivo figuraban como dos de las más importantes causales de la reforma. Luego de la azarosa década de 1850, Herrera parecía haber virado hacia una concepción de ciudadanía política menos cerrada, al menos para los iletrados indígenas. En su *Proyecto*, título III, artículo 12, de la ciudadanía, Herrera proponía: “Son ciudadanos activos, los vecinos del lugar que sean casados ó viudos, ó hayan cumplido 21 años, con tal que esten inscritos en el Registro de los ciudadanos aprobado dos años antes” (Herrera, 1860: 5).

En sus páginas iniciales, el autor dejaba bien establecido que “La ciudadanía activa solo se suspende por falta de inteligencia, de libertad ó de probidad. Se pierde de las maneras que siempre se ha perdido” (VIII). Ciertamente, ello era cierto, salvo por un detalle, estipulado en el inciso primero del artículo siguiente, relativo a la suspensión de la ciudadanía:

“[La ciudadanía se suspende:] 1°. Por falta de inteligencia: en los que tienen algun defecto mental, que les impida obrar con pleno conocimiento y reflexion; y en los que no saben leer y escribir, siendo vecinos del lugar, donde, segun la ley, deba saberlo el ciudadano activo.” (Herrera, 1860: 6).

De esta manera, si bien en teoría todos los varones mayores de 21 años podían ser ciudadanos, Herrera proponía la suspensión de ese derecho, entre otras razones, por no saber leer y escribir “donde, según la ley, deba saberlo el ciudadano activo”. En su *Proyecto de Reforma* no da más detalles. Acaso, ¿podríamos suponer que, siguiendo lo establecido en la Constitución de

Huancayo, podría referirse a lugares donde hubiera escuelas de instrucción primaria?¹⁰² Tal vez, entusiasmado por el impulso a la educación que diera Castilla, ¿Herrera podría estar aceptando que los pobladores analfabetos de, por ejemplo, comunidades andinas (donde no hubiera escuelas), pudieran sufragar? No podemos afirmarlo, el enunciado deja dudas al respecto. O, acaso, ¿iba a proponer más adelante, como en la Constitución de Huancayo, una ligera concesión de carácter sólo temporal? Más allá de esta duda, cabe señalar que esta propuesta constituía una solución menos corporativa y “segmentada” que las fórmulas de 1856 (y, finalmente, de 1860).

En el *Proyecto de reforma*, Herrera también plantearía su propuesta de Senado conservador. Siguiendo a Pinheiro, desarrolló un modelo de Senado que fuera elegido según las profesiones. Sin embargo, no siguió estrictamente los tres estados (subdivididos en 12 clases) de Pinheiro, sino que lo “adaptó” al país. Por ejemplo, incluyó al Clero, así como a los “Capitalistas”. Así, las ocupaciones representadas serían: Carrera política; Hacienda; Magistratura; Clero; Ejército y la Marina; Carrera Parlamentaria; profesiones científicas; propietarios de predios (con renta de 4000 pesos); mineros; del comercio; y capitalistas (1860: 22-23). Esto constituía adaptación nacional a una fórmula corporativa de “senado conservador”, en el que la elite de cada sector profesional estuviera representada. En esta concepción de senado, dejaba de lado a los artesanos, más aún a campesinos y jornaleros, en suma, la gran masa popular. Y, curiosamente, los propietarios, aparentemente, estaban en desventaja: a ellas se les exigía una altísima renta. Para hacernos una idea, en la Constitución de 1860 uno de los requisitos para ser candidato a senador era el tener una renta de 1,000 pesos (o ser profesor de alguna ciencia). Herrera, entonces, estaba lejos de privilegiar la representación de los propietarios.

Como en el caso de sus posiciones relativas a la Iglesia Católica, estas propuestas tampoco tuvieron la aceptación necesaria para ser aprobadas.

¹⁰² Si el criterio a considerar eran las condiciones educativas, en realidad, vivir en la mayoría de pequeños poblados y comunidades del país hubiera permitido estar exceptuado de ese requisito. Al menos eso se puede deducir de los estimados del alcance de la educación por ese entonces: según anota Basadre, Castilla anunció, en un mensaje al Congreso de 1847, “me es satisfactorio decirlos que frecuentan las escuelas de la República veinte nueve mil novecientos cuarenta y dos alumnos” (1983, III:304).

1.2. Condiciones de ciudadanía

El tema religioso fue el centro de los debates iniciales. Aunque no se aprobó el proyecto a favor de los fueros eclesiásticos –lo que, por cierto, motivó que Herrera abandonara la presidencia del Congreso- sí hubo reformas constitucionales en esa materia. Herrera, por un lado, y Silva Santisteban, por otro, lideraron el debate sobre la tolerancia de cultos. Los constituyentes aprobaron por unanimidad que “la nación profesa la Religión Católica, Apostólica, Romana”. Sin embargo, la diferencia de opiniones se dio sobre un enunciado siguiente, “y no permite el ejercicio público de otra alguna”: 79 votaron a favor, y 12 en contra¹⁰³. El congresista Latorre pidió que se constara su posición en contra. Una vez superado este tema medular, los otros artículos constitucionales pasaron con más rapidez.

El título VI, dedicado a la ciudadanía, tiene dos diferencias sustanciales respecto de la Carta anterior. En primer lugar, aunque no hace referencia a otro tipo de elección, eliminó la referencia al sufragio popular directo, con el que iniciaba el artículo 37 de la Constitución anterior. En el artículo 28 se establece que el ejercicio del derecho de sufragio se haría con arreglo a una ley. Así, se abriría la posibilidad de volver al sufragio indirecto.

Sobre los requisitos para ejercer la ciudadanía, básicamente se mantuvo la lógica censitaria corporativa: “Artículo 38.- Ejercen el derecho de sufragio, todos los ciudadanos que saben leer y escribir, o son jefes de taller, o tienen alguna propiedad raíz, o pagan al Tesoro Público alguna contribución”¹⁰⁴. Para aprobar ese artículo, se le dividió en las siguientes partes:

1. “Ejercen el derecho a sufragio todos los ciudadanos que sepan leer y escribir”, todos los votos;
2. “ó sean jefes de taller”, todos los votos;
3. “ó tengan alguna propiedad raíz”, aprobada por 66 votos contra 21;
4. “ó pague al tesoro público alguna contribución”, todos menos 8.
5. El ejercicio del sufragio será arreglado por ley, todos los votos¹⁰⁵.

¹⁰³ CRP, 1860: 112.

¹⁰⁴ ADLPCR, *Constitución política del Perú, 10 de noviembre de 1860*.

¹⁰⁵ CRP, 1860: 212)

El primero y el segundo obtuvieron todos los votos a favor. Curiosamente, el tercero, referido a los propietarios, no. Si bien fue finalmente aprobado por 66 votos a favor y 21 en contra, resulta un dato interesante. La propiedad, asociado a los derechos ciudadanos en el pensamiento liberal clásico, no parecía ser, en el Perú de entonces, la evidente carta de ciudadanía o, en este caso, del derecho al sufragio. Si bien se establecía claramente la barrera económica para ejercer la representación, a nivel del derecho al sufragio, no parece haberse extendido un criterio, aparentemente, tan caro a las clases dominantes. ¿Por qué no obtenía la propiedad la misma unanimidad que los otros requisitos? Una hipótesis es que la elite limeña se basaba básicamente en las finanzas y el comercio y que, por tanto, no se había desarrollado una concepción tan “principista liberal” de la propiedad. Sin embargo, la debilidad de las elites terratenientes no parece razón suficiente para ese voto en contra. Probablemente, ello pudiera estar relacionado con quienes eran los propietarios más numerosos de tierras en el Perú de entonces: los comuneros indígenas. Si bien, paulatinamente, su control del volumen de terreno se fue haciendo cada vez menor y la posesión era comunal, su carácter de propietario, al menos para los liberales, estaba legalmente amparado, aunque no siempre reconocido: si revisamos los registros cívicos posteriores a 1860, comprobaremos un importante retroceso en el acceso al derecho del sufragio, en distritos andinos. Al parecer, la interpretación que se extendería habría sido el cuestionar el carácter de propietarios.

El cuarto requisito, sin embargo, cambiado en 1860, era el que abría la posibilidad de conservar el derecho al sufragio a los indígenas (analfabetos). En efecto, el cuarto requisito, aprobado con ocho votos en contra, otorgaba ese derecho a todos los contribuyentes (reemplazando a la condición de retirado del Ejército o la Armada). El quinto punto a votar fue respecto a si dejar a la regulación de una ley posterior el carácter del sufragio (directo o indirecto). En realidad, ya al sufragio directo habría perdido defensores. Se consideraba, según el congresista Pérez, que “el terreno no estaba todavía dispuesto para hacer fructificar esta mejora [...] Las elecciones populares vinieron á ser, por esta causa, talleres de disolución social [...]”¹⁰⁶.

¹⁰⁶ CRP, 1860: 212

Volviendo al requisito del tributo, al corregirse ese cuarto requisito de la Constitución de 1856 en 1860, se volvía a abrir el acceso a un importante potencial ciudadano, los contribuyentes. Sin embargo, la contribución personal tuvo una historia irregular y azarosa. Si bien hacia 1867, el número de jornaleros que pagaban impuestos en el país alcanzaban las 400,000 (Peloso, 2001: 18), este fue al poco tiempo abolido por el nuevo gobierno. Por otro lado, en 1869 se establecería el impuesto al salario, aplicado a los principales profesionales del país, el que se sumó a la de patentes, pagado de acuerdo a cada gremio o industria (Basadre, 1983, V: 148-149). En el campo, el tributo sobre los indígenas no volvió a alcanzar los niveles registrados antes de 1854, pero constantemente hubo formas de “contribuciones” que buscaron recuperar esos ingresos a nivel local.

1.3. Municipios y “cuerpo” nacional

A pesar de la fórmula corporativa de ciudadanía, la tensión en torno a los municipios y Juntas Departamentales, claves para quienes concebían un orden, si bien organicista, más igualitario en términos territoriales, constituyó otro punto de la agenda liberal. En el título XIV, la Constitución de 1856 revivió a las Juntas Departamentales. Esta se constituirían en la capital de cada departamento, “destinada a promover los intereses del departamento en general y los de las provincias en particular” (artículo 104). En el título XIII, sobre el régimen interior de la República, se establece que las Juntas tenían como otra de sus funciones enviar al Gobierno una “propuesta en terna doble” (artículo 101)¹⁰⁷ para la elección de los Prefectos y Subprefectos. Con ello, se le daba actuación en cuanto al nombramiento de los máximos representantes del gobierno en las provincias y departamentos.

Por otro lado, el título XV, breve por cierto, se dedicó a las municipalidades. Establece que sus autoridades debían ser elegidas pero al igual que en el caso de las Juntas, no determina cómo. Sus funciones eran las siguientes:

“Art. 115°.- Corresponde a las Municipalidades la administración, cuidado y fomento de los intereses locales y de los establecimientos respectivos que se hallen dentro de su territorio; les corresponde

¹⁰⁷ ADLPCRP. *Constitución de la república del Perú de 1856...*

igualmente la formación y conservación del Registro Cívico y del censo de las poblaciones con arreglo a ley.¹⁰⁸

Así, a diferencia de la ley municipal de 1845, con un perfil administrativo y, sobre todo recaudador, la Carta de 1856 le adjudicaba además funciones políticas.

Dada la corta vigencia de la Constitución de 1856, las elecciones municipales y para las Juntas Departamentales no tuvieron lugar. Pronto, las resistencias se hicieron sentir. En la Constitución de 1860, el debate se resolvería finalmente con el silencio, desestimándose los esfuerzos liberales de descentralizar el país. En efecto, cuando se inició el debate sobre el tema en la Comisión de Constitución, nadie tomó la palabra y se procedió a votar suprimiendo las Juntas Departamentales (Pareja Paz Soldán, 2005: 123). A los pocos días, el diputado Olano solicitó la reapertura del debate, pues “siendo una necesidad la descentralización, le parecía inconcebible que una institución llamada a ejercer importantes funciones en el orden social pudiera desaparecer” (Pareja Paz Soldán, 2005: 123-24). En respuesta, le siguieron argumentos contrarios: el diputado Arenas consideraba suficiente las municipalidades para promover los intereses de los pueblos. El diputado Zegarra, a su turno, propuso la supresión no sólo de las Juntas sino de los municipios, pues consideraba que sólo había beneficiado a unos pocos y había llevado al retroceso (Pareja Paz Soldán, 2005: 124). Aunque se mantuvieron los municipios, por 75 votos contra 17, apenas se les mencionó en un artículo, lejos de la atención que habían merecido en la Constitución de 1856, en la que se le dedicó un título. Como ocurrió con el debate sobre el tipo de sufragio, se trasladó el problema de los detalles a una ley.

En la efímera Constitución de 1867 reaparecieron las Juntas y los municipios, pero tuvo aún menos duración que la de 1856. Ambas fueron un intento liberal de desarrollar instituciones descentralizadas. Ello, junto al voto directo y ampliación del voto, fueron vistos por algunos de sus opositores como “socialismo”. Al menos así da cuenta *El Constitucional*:

“[Según sus detractores] estas ideas son socialistas, porque tienen la tendencia á una descentralización perniciosa: porque caminan a una igualdad imposible; y porque nos conducirían hasta la supresión del

¹⁰⁸ ADLPCRP. *Constitución de la república del Perú de 1856...*

Gobierno. Por eso los pocos hombres que las profesan, no son mas que un puñado de socialistas” (22/04/1858, N° 15: 61)

La “descentralización perniciosa”, desaparecidas las Juntas Departamentales y apenas mantenidos formalmente los municipios en la Constitución de 1860, recibía un golpe determinante.

2. Los efectos (desiguales) del orden corporativo: los registros cívicos

Cuando en 1844 venció la fecha señalada por la Constitución de 1839 para eliminar la excepción a indígenas y mestizos de la condición de alfabeto para sufragar¹⁰⁹, como hemos visto, el volumen de ciudadanos se restringió severamente. Sin embargo, pronto se volvió a ampliar el plazo de la excepción a esas poblaciones, a pesar del severo rechazo de los conversadores, con Herrera como su orador más ilustre. Posterior a ello, se habría ampliado considerablemente la ciudadanía en las zonas rurales, particularmente en los Andes. En 1856 y 1860, se probaron fórmulas corporativas, que permitieron superar la alternativa de las excepciones. Ello volvió a restringir el voto en aquellas zonas del país, pero no tanto como en 1847, de acuerdo al diseño de la Constitución de Huancayo. cccc

Como requisito de las elecciones convocadas en 1868, se elaboraron nuevos registros cívicos, basados en los datos del censo de 1862. A continuación presentamos algunos de estos, conservados en el Archivo General del Congreso de la República (AGCRP). En Lima, según el registro cívico de la parroquia de Santa Ana¹¹⁰, 2,752 ciudadanos estaban aptos para sufragar. La mayoría de ellos eran artesanos, mestizos o de origen afroperuano. La parroquia de Santa Ana constituía para entonces el cuartel tercero, salvo algunas calles que pertenecían al segundo cuartel (Cosamalón, 1999: 54). Ese tercer cuartel, para el censo de 1876, tenía 21,162 habitantes. Ello significa que los ciudadanos en ejercicio constituían el 13% del total de su población. Sin duda, una cifra alta para la época (una vez eliminado el voto universal masculino).

¹⁰⁹ Se los exceptuaba en las localidades donde no hubiera escuelas de educación primaria.

¹¹⁰ AGCRP, 1868, Legajo 4, Actas electorales de Lima. *Registro cívico de la parroquia de Santa Ana extractado por la Prefectura del censo de 1862.*

En el mismo departamento de Lima, en la provincia de Canta, los datos eran algo distintos. En el registro del distrito del mismo nombre¹¹¹, se listan 168 nombres de ciudadanos con derecho de sufragio. Sin embargo, la numeración llega hasta 178. Según el *Diccionario geográfico estadístico* de Paz Soldán (1877: 726), quien recoge los datos basados en el censo de 1862, la población de ese distrito alcanzaba 3,393 habitantes. Ello da un 5.2% de votantes. Es decir, menos de la mitad que en el barrio popular limeño de Santa Ana.

Esta cifra es más o menos el promedio que se repite en otros registros cívicos de poblados serranos. En Yungay¹¹², departamento de Ancash, el registro da cuenta de 587 ciudadanos en ejercicio, la mayoría hombres casados (salvo los muy jóvenes), agricultores o labradores. Es decir, un pueblo definido por su actividad agraria. Siguiendo los datos del *Diccionario* de Paz Soldán, el distrito de Yungay habría tenido en 1862, 14,458 habitantes. Ello da como porcentaje de ciudadanos en ejercicio apenas un 4%. Entre los distritos del sur andino, encontramos el Libro de Registro de Paucartambo¹¹³. Sumadas las cifras hoja por hoja, dan un total de 240 ciudadanos inscritos. En 1862, el total estimado de la población de ese distrito fue de 4,506 (Paz Soldán, 1877: 723, 733). Ello da como porcentaje de ciudadanos en ejercicio, 5.3%.

Sin embargo, a medida que nos acercamos a la costa, estas cifras podían cambiar. Aunque elaborado cuatro años antes, en 1864, es interesante revisar también el caso de la provincia de Moquegua¹¹⁴. Según datos recogidos en el *Diccionario* de Paz Soldán, esta tenía una población de 26,855 habitantes (1877: 739). Según datos del censo de 1862, recogidos en Pini (1872: 79), el total de la población de dicha provincia llegaba a 29,209. En un comunicado previo a las elecciones, Jorge Zapata, sub-prefecto de la provincia, expresaba que el número de ciudadanos con derecho de sufragio en la parroquia era de 1,219 y en toda la provincia, de 4,784. Informaba que hasta esa fecha se habían extendido 1187 cartas de ciudadanía en esa parroquia, y remitido 2,890 a los demás pueblos de la provincia. Es decir, estaban aptos

¹¹¹ AGCRP, 1868, Legajo 4. Actas electorales de Lima. *Registro cívico del Distrito de Canta*.

¹¹² AGCRP, 1868, Legajo 4, Actas electorales de Ancash. *Registro cívico del distrito de Yungay, departamento de Ancash provincia del Cercado y registro cívico del Pueblo de Yungay*.

¹¹³ AGCRP, 1868. Legajo X. Actas electorales de Cuzco. *Libro de Registro Cívico de la Capital de Paucartambo. Marzo 8 año de 1868*.

¹¹⁴ AGCRP, 1864-65, Legajo 2. Actas del departamento de Moquegua. *Registro cívico de la provincia de Moquegua*.

para votar 4,077 peruanos, quedando pendiente enviar dicha carta a más de 700 ciudadanos. En cualquier caso, si tomamos la cifra de 4,784, podemos estimar que el porcentaje de ciudadanos registrados representaba entre el 16% y 17% de su población total. Estos porcentajes son bastante altos para la época, sólo comparables con los de Costa Rica. Y, en el Perú, probablemente al nivel de los mejores barrios de ciudades como Lima. Un dato a tomar con cautela, como todos los registros cívicos de la época, pero que, más allá de que sea o no un dato preciso, indicaría un relativamente alto porcentaje de sufragantes, relacionado al relativo buen nivel de vida y salarios, por los importantes recursos naturales que contenía (salitre).

Para las elecciones siguientes, en 1872, se abrieron nuevamente los registros cívicos el año anterior. De este año tomamos el registro cívico de un distrito importante del norte, Chiclayo¹¹⁵. Entonces, y hasta 1874, formaba parte del departamento de La Libertad. Sin embargo, estimamos la cifra más cercana, la del censo de 1876. Según este, el distrito de Chiclayo, que comprendía la ciudad, el puerto de Pimentel y haciendas aledañas, sumaba 12,937 habitantes. De estos, 6,674 eran varones (Fuentes, 1878: 676). De acuerdo al registro cívico, elaborado en 1871, eran 516 los inscritos. Comparando ambas cifras, estimamos el porcentaje aproximado de ciudadanos sufragantes en 7.7%. Una cifra que estaba algo por encima de los casos de la sierra citados, pero menor que el de Moquegua.

Nuevamente, es importante mirar con reserva esos datos, por el nivel de manejo discrecional de los registros. En la valoración de los ciudadanos, bajo criterios no del todo claros, los bandos solían intentar descalificar a quienes, seguramente, no les eran afines. A veces, incluso, los muertos podían ser útiles al momento de intentar ganar una elección. Eso fue lo que denunció el Presidente del Colegio Electoral de Huanuco: según su versión, no se había depurado del Registro Cívico el nombre de 52 fallecidos entre 1874 y 1878¹¹⁶.

De todos modos, son fuentes interesantes en la medida que nos dan una idea de ciertas tendencias en la composición del electorado,

¹¹⁵ AGCRP, 1972. Legajo 2. *Actas prefecturales de La Libertad. Registro cívico del pueblo de Chiclayo*. 19 de octubre de 1871.

¹¹⁶ BNP, *Expediente sobre la petición presentada por Pedro José Caballero, Presidente del Colegio Electoral de Huanuco, para que se proceda a la depuración de las listas de electores*. Huanuco, Junio 25 de 1878.

particularmente desde la Constitución de 1860. De acuerdo a estos datos, el mapa ciudadano muestra un mayor porcentaje en la costa, ciudades como Lima y Moquegua, donde estos niveles de participación eran relativamente altos para la época. Sin embargo, había diferencias: Chiclayo, una ciudad costeña pero claramente mestiza, con importantes niveles de migrantes chinos y ex esclavos, no parecía alcanzar los porcentajes de ciudadanía de Lima o Moquegua que recibían otra composición de migrantes. Por otro lado, los porcentajes iban descendiendo en la medida que uno se adentraba en la sierra y, en general, en zonas más rurales. Esos niveles no eran tan bajos como los registrados hacia 1847, cuando se intentó aplicar la restricción al voto según la Constitución de Huancayo, pero, ciertamente, sí representan un cierto descenso respecto de las cifras estimadas hacia 1833 por Choquehuanca en Azángaro, y las del registro cívico de Salcabamba, en 1848.

3. El equilibrio corporativo en un país fraccionado

Para entender las decisiones políticas y, específicamente, el sentido de la ciudadanía y los derechos políticos de la época, es indispensable tener en cuenta las tendencias ideológicas del momento –y sus versiones “híbridas” o eclécticas- pero en combinación con los juegos políticos de los caudillos. Además, estos dependían del contexto social y económico marcado aún por el fraccionamiento y sin una elite capitalina suficientemente fuerte, por el momento.

Lejos de posiciones irreconciliables, los políticos buscaron fórmulas conciliables; salvo, por supuesto, una minoría intelectual. Ello fue posible, como hemos señalado, gracias a que el liberalismo peruano de entonces no era ajeno a una concepción organicista de la sociedad. No es que no hubiera en ese grupo –ciertamente heterogéneo- defensores de un liberalismo más individualista, pero, aquella era la tendencia general. No sólo porque les resultaba difícil prescindir del apego a las tradiciones católicas, a las instituciones del orden colonial, sino porque también la mayoría indígena, agrupada en comunidades constituían un reto complejo, para el cual el individualismo liberal se mostraba incapaz de darle una salida satisfactoria. Si bien en México los liberales sí avanzaron hacia la ruptura de las instituciones corporativas, incluyendo las comunidades indígenas, el contexto social era

sustancialmente distinto. A mediados del siglo XIX, México era un país con bastante menor proporción de indígenas y para 1896 los mestizos habían superado a los indígenas.

La Constitución de 1860 fue el sustento jurídico del equilibrio corporativo en la política peruana. Posterior a ella, la Dictadura de Manuel Ignacio Prado y los liberales que lo apoyaron (Químper, Pacheco, Tejada) convocaron a una Asamblea Constituyente. De ella salió una nueva Constitución en 1867, más liberal aún que la de 1856, pues otorgaba el derecho al voto a todos los peruanos mayores de 21 años, reestableciéndose el sufragio directo. El año anterior, el propio Prado había resultado ganador de las elecciones que él mismo convocara, mediante sufragio directo. Sin embargo, al dimitir Prado, la Constitución de 1867 no le sobrevivió, siendo restituida la anterior. El huanuqueño Prado, probablemente intentó, como Castilla, superar la competencia y presión de sus opositores apoyándose en la masa popular mediante el voto directo. Su relación con el indigenista Bustamante pudiera haber sido una expresión de ello.

La Constitución de 1860 permanecería en vigencia hasta el siglo XX, aunque fue seriamente reformada en 1896.

A aquella Constitución le precedería un largo debate sobre la ciudadanía, particularmente en las décadas de 1840 y 1850. Cuando en 1844 venció el plazo de la excepción de los analfabetos indígenas (vecinos en poblados sin escuelas), establecida en la Constitución de 1839, el universo electoral se restringió aún más. Pero, al eliminarse la condición de letrado, para indígenas y mestizos en 1847 (y sólo para los primeros en 1851), el electorado se amplió, según los registros cívicos analizados. Con esta última ley, se cumplía con la aspiración liberal de mantener dentro del universo electoral a un importante sector de la población, incluyendo la indígena, lo cual, para estos, resultaba fundamental para la consolidación del Perú como nación.

Por lo demás, las Constituciones de 1856 y 1860 buscaron conciliar diferentes posiciones a través de sus fórmulas con requisitos alternativos. Sin embargo, respecto de la ciudadanía, hay un cambio sustantivo entre una y otra Carta Magna: si bien se volvió al sistema de elección indirecta (aunque no se hizo explícito en la Constitución de 1860), lo que para los ideólogos liberales constituía un retroceso, al cambiarse el cuarto requisito, y devolver el derecho

de sufragio a los que pagaran tributos, se estaba ampliando la base popular demarcada en 1856. Por otro lado, no deja de ser interesante el detalle de la votación para aprobar los cuatro requisitos en 1860, pues el que obtuvo menos aprobación (aunque sí los suficiente para ser aprobado) fue el de la “propiedad raíz”. Es decir, lejos estaban los constituyentes de representar a una clase alta terrateniente o propietaria. Pero, probablemente, tenga que ver con otro problema del liberalismo en el Perú: los mayores propietarios de tierras era las comunidades indígenas, si bien propietarios colectivos.

Con los requisitos alternativos, no se cerraba necesariamente el voto a los analfabetos, pero se exigía que cumpliera algunos de los otros tres requisitos. Los jefes de taller representaban a los artesanos exitosos. A su vez, también los propietarios –no sólo los más ricos- podían participar. Además, estaban los contribuyentes, muchos de los cuales lo constituían los jornaleros, la mayoría ubicados en las principales ciudades del país.

Esta es la base jurídica de lo que denominamos “ciudadanía corporativa” que expresa las condiciones del país, en particular de su fraccionamiento y la insuficiente fuerza de sus elites, así como una mentalidad si bien compenetrada con el triunfante liberalismo de la época, anclada en una concepción orgánica de la sociedad. Concepción que compartían conservadores y liberales. Si bien buscaban destruir el orden corporativo de privilegios y jerarquías, los radicales o “románticos” liberales de entonces, como Pedro Gálvez, reconocían su afinidad con el organicismo alemán. Por lo demás, habían sido educados en los eclecticismos moderados impartidos en el Convictorio de San Carlos. Una “ciudadanía corporativa” que no fue una imposición de los conservadores.

En el siguiente cuadro, resumimos los cambios en los requisitos para ejercer el derecho a sufragio, desde la ley electoral de 1834, hasta la Constitución de 1860.

| Cuadro 13 | | | | | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|-------------------------------|---|---|---|
| Requisitos de ciudadanía en constituciones y leyes electorales, 1822-1834 | | | | | | | | | |
| Constituciones y Reglamentos | | | | | | | | | |
| | Ley electoral de 1834 | Constitución de 1839 | Ley electoral de 1847* | Ley electoral de 1849 | Ley electoral de 1851 | Reglamento de 1855 | Constitución de 1856 | Constitución de 1860 | |
| Tipo de sufragio | | | | | | | | | |
| | indirecto | indirecto | indirecto | indirecto | indirecto | directo | directo | directo | indirecto |
| Requisitos | Mayor de 21 años o casado | Mayor de 25 años o casado | Mayor de 25 años o casado | Mayor de 25 años o casado | Mayor de 25 años o casado | Mayores de 21 años o casados | Mayores de 21 años o casados | Mayores de 21 años o casados | Mayores de 21 años o casado |
| Edad | | | | | | | | | |
| Censitario (ingresos)/ Capacitario (ser alfabeto) | Pagar alguna contribución o estar reservado a ello; o tener algún empleo público; o algún grado o profesión científica, u oficio; o pertenecer al clero secular. | Pagar alguna contribución (a menos que estuviere exceptuado por ley) | Pagar alguna contribución (a menos que estuviere exceptuado por ley) | Pagar alguna contribución (a menos que estuviere exceptuado por ley) | Pagar alguna contribución (a menos que estuviere exceptuado por ley) | No (voto universal masculino) | Saber leer y escribir; o ser jefe de taller; o tener una propiedad raíz; o haberse retirado, después de servir al Ejército o la Armada. | Saber leer y escribir; o ser jefe de taller; o tener una propiedad raíz; o haberse retirado, después de servir al Ejército o la Armada. | Saber leer y escribir; o ser jefe de taller; o tener una propiedad raíz; o haberse retirado, después de servir al Ejército o la Armada. |
| | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | |
| No hay requisito capacitario | Saber leer y escribir (excepto indígenas y mestizos, en poblaciones sin escuelas de instrucción primaria, hasta | Saber leer y escribir, excepto las indígenas y mestizos. | Saber leer y escribir, salvo indígenas y mestizos (?)** | Saber leer y escribir, excepto los indígenas. | | | | | |
| * Sólo se refiere a prorrogar el derecho a sufragio de las poblaciones indígenas y mestizas analfabetas, en poblaciones donde no existiera instrucción primaria. | | | | | | | | | |
| ** Se asume que mantiene la misma excepción que a ley de 1847. | | | | | | | | | |

Después de los cambios, a partir del fuerte debate doctrinario de la década de 1840 y 1850, las Constituciones de 1856 y 1860 volvían a las combinaciones alternativas de requisitos, ya esbozada en 1834.

4. **Ciudadanía y Constituciones en América Latina**

A mediados del siglo XIX, la mayoría de países ya habían encontrado una suerte de constante en la manera de definir el perfil de sus ciudadanos (ver el Anexo 5 sobre Constituciones latinoamericanas del siglo XIX).

En Chile, desde la Constitución de 1833, había un requisito general obligatorio, el ser letrado. Además, debía cumplirse al mismo tiempo con otro: el tener un nivel de ingreso definido por ley, sea a través de propiedad, la inversión de capital, o del ejercicio de una profesión. Así, ambos requisitos constituían una “doble llave”, con lo cual la oligarquía chilena podía controlar un sistema electoral con barreras bastante altas para la participación popular, sobretodo la rural. Interesante, eso sí, el que se computara la inversión de capital, una posibilidad que no se tomó en cuenta en ninguna de las Constituciones peruanas. Lo cual también da cuenta de la apuesta a favor del desarrollo de las industrias en Chile.

En el otro extremo, Colombia había aprobado en 1853 el voto directo y universal masculino. Aunque en 1886, a nivel nacional se puso como barrera el tener un medio de subsistencia, ello no significaba una reducción severa del derecho de sufragio. Lo que sí contribuía a reducir el voto popular (particularmente analfabeto rural) era el carácter voluntario del sufragio. La fuerte competencia “interlitaria”, dentro del país había promovido el avance en la extensión de la ciudadanía. Sobre estos dos casos volveremos en el capítulo siguiente.

Venezuela, que sufrió una “guerra a muerte” durante su independencia, no sólo entre los bandos patriotas y realistas sino entre pardos y criollos, y que tuvo una fuerte presencia popular en ese conflicto, desde 1857 sancionó el sufragio universal masculino. Si bien lo hacía de modo temporal (el saber leer y escribir se exigiría en 1880), desde 1858 en las siguientes Constituciones se eliminó cualquier consideración adicional a la edad y al sexo, obviamente.

En Costa Rica, la Constitución de 1871 amplió el derecho al sufragio, estableciendo en la práctica el voto (casi) universal masculino, para el primer

grado de las elecciones (indirectas). Si bien fue suspendida en 1876, se la restableció en 1882. (Molina, 2001: 43)¹¹⁷.

Entre el caso chileno, por un lado, y colombiano y venezolano por otro, podemos encontrar varias fórmulas. Uruguay sólo tuvo una Constitución: la de 1830. En esta, para tener derecho a voto, además de tener un medio de subsistencia se sumaba otro requisito, más determinante por entonces, el ser letrado. Paradójicamente, como ya se ha mencionado, esta era la manera en que los Colorados, que dominaban Montevideo y afines a posturas más liberales (pero unitarios), pudieran controlar el poder. En Argentina, la Constitución de 1853 volvió a ampliar el universo ciudadano, otorgando el voto universal masculino indirecto para la elección del presidente.

Estaba también, en los Andes, el caso de Ecuador que, aunque fue uno de los países con mayor número de Constituciones, desde 1830, invariablemente, el saber leer y escribir fue una condición necesaria para ejercer derechos ciudadanos. Ello, obviamente, dejaba fuera a la gran mayoría de indígenas y mestizos. En 1861 se eliminaron los requisitos de carácter económico, pero se mantuvo la condición de letrado. No hubo, en ninguna de sus Constituciones, nada parecido a los intentos liberales de exceptuar a los indígenas de esa condición, como en nuestra Constitución de 1828 y, posteriormente, en las leyes de 1847 y 1849.

En Bolivia, por otro lado, las Constituciones de la primera mitad del siglo XIX fluctuaron entre una fórmula inicialmente censitaria (se exigía tener un medio de subsistencia, pero sin ser dependiente) a la del sufragio universal masculino. En efecto, las Constituciones de 1831 y 1834 plantearon lo primero y, luego de la victoria ante los peruanos, se abrió un período liberal en Bolivia, con ampliación de sufragio (sancionado en las Constituciones de 1839, 1843 y 1851). Pero desde 1861 y por el resto del siglo XIX y parte del XX, se estableció como requisito indispensable el ser letrado. Con ello, de manera más contundente que en Ecuador, se dejaba fuera de la ciudadanía a las grandes mayorías indígenas del país.

Probablemente, los casos más parecidos al peruano se encuentren en Centroamérica. Concretamente, en los casos de Honduras y El Salvador. En el

¹¹⁷ A decir de Molina, “[...] el requisito de propiedad o del ingreso exigido era tan ambiguo que no operaba como un criterio de exclusión” (2001: 43).

primero, las Constituciones de 1865 y 1873 otorgaban ciudadanía a los hondureños que cumplieran algunos de los tres siguientes requisitos: tener oficio o propiedad que les asegure subsistencia (estando exceptuados los sirvientes domésticos); tener “grado literario”; o ser casado. La Constitución de 1894 estableció el sufragio universal masculino. Es curioso cómo la condición de casado para los mayores de edad se convertía en requisito para ejercer la ciudadanía, tanto en este país como en El Salvador. Probablemente, ello habría estado relacionado con la voluntad “civilizatoria” de los dirigentes, en un contexto en el cual los índices de ilegitimidad, sobre todo entre mestizos pero también indígenas debió haber sido muy alto (en la ciudad de San Salvador, la ilegitimidad ascendía al 68% a inicios del siglo XX, porcentaje entre los más altos de América Latina, incluso más que lo registrado en Lima). Era una manera de incorporar a los sectores más “responsables” del pueblo. En Perú, también con elevados niveles de ilegitimidad, no llegó a ganar fuerza una condición similar, después que fuera desechada la propuesta de Vidaurre (1827) de retirar la calidad de ciudadano a quien se mantuvieran célibes pasados los 45 años. También en las Constituciones salvadoreñas de 1871 y 1872 se incluyó como requisito alternativo el ser jefe de familia (no emplean la palabra “casado”). De acuerdo a estas, podían ser ciudadanos los que cumplieran con algunos de los siguientes requisitos: ser padre de familia o cabeza de hogar; saber leer y escribir o tener un modo de vida independiente. En 1880, el primer requisito sería reemplazado por el servir en las milicias o el ejército, para decretarse en 1883 el voto universal masculino.

Pero, aún incluso en estos países, no permaneció por tanto tiempo tal abanico de requisitos alternativos de acceder al derecho de sufragio. En efecto, en el Perú, las condiciones alternativas de ciudadanía, con antecedentes en Constituciones anteriores, rigió en su fórmula de cuatro requisitos, desde 1856 hasta 1896, exactamente 50 años.

En cuanto a la representación política, encontramos que la condición de “profesor de algunas ciencia” o “grado literario” también fue empleada en algunos países de Centroamérica de manera alternativa a una relativamente alta barrera económica, que debía mantener “a raya” de esa pretensión a la mayoría de la población. Pero, en casos como en Chile, claramente la valla económica se aplicaba para definir quiénes podían ser representantes y

quiénes no. En el Perú, el intento de los legisladores de 1828 de incluir a representantes analfabetos fue dejado de lado en las siguientes legislaciones. En la manera como se definía la representación, más estable desde los primeros años de la república, había la lógica el permitir el acceso a dos elites: la económica y la intelectual.

En suma, tanto en la concepción de derecho de sufragio (diferenciado en 1856 y 1860 de ciudadanía) como en la de representación, el Perú de la segunda mitad del siglo XIX, por las razones expuestas, se decantó por fórmulas corporativas de las más “heterogéneas”. Incluso si comparamos con otros países de América Latina, esa pluralidad en naturaleza (leer/propiedad/jefe de taller-ocupación/tributo o servicio militar) da cuenta de un mundo social concebido de manera organicista, con fuertes dificultades por su fraccionamiento y la debilidad de sus elites locales. Y también, ciertamente, de un liberalismo ecléctico, incluso en su época más radical, que si bien combatió las desigualdades del orden tradicional corporativo podía mostrarse, en algunos de sus representantes, más cercano a una concepción organicista que individualista de la sociedad.

SECCIÓN TERCERA.

EL FIN DE LA REPÚBLICA CORPORATIVA.

EL CERCO CENTRALISTA
Y LA EXCLUSIÓN INDÍGENA
(1872-1896)

En las últimas décadas del siglo XIX, la mayoría de repúblicas hispanoamericanas habían ya definido un modelo de ciudadanía política. Con el empuje de la revolución de 1848, los siguientes países latinoamericanos optaron por el sufragio universal o casi universal: Colombia (1853¹¹⁸), México (desde el Acta de 1847, sancionado en la Constitución de 1857, con sufragio indirecto), Argentina (1853, con sufragio indirecto para presidenciales), El Salvador (1883), Costa Rica (1871), Honduras (1894) y Nicaragua (1893). Ciertamente, no es que con ello se garantizara la expresión de la voluntad popular irrestricta, ni mucho menos. (Las prácticas de fraude de los gobiernos de turno, así como los caudillos y notables locales, se convertirían en los verdaderos “filtros” al cumplimiento de ese ideal ciudadano. En México, por ejemplo, hubo el advenimiento de una larga dictadura, el Porfiriato, que mantendría los derechos políticos como un guión de representación teatral).

Otros países, como Uruguay, Chile, Ecuador y Bolivia, se decantaron por emplear el criterio exclusivamente capacitario (saber leer y escribir). En Uruguay y Ecuador este requisito fue instaurado tempranamente, en 1830¹¹⁹. Pero mientras los alcances de la política educativa contra el analfabetismo fue haciendo esta condición cada vez más marginal en Uruguay, en Ecuador y Bolivia (desde 1861), en cambio, se mantenía fuera del ejercicio del sufragio a la gran mayoría indígena y a un importante porcentaje de mestizos. En Bolivia aún más, porque, adicionalmente, se estableció una barrera de renta, si bien relativamente no tan alta. Chile, en cambio, la reforma de 1874 había retirado las condiciones de renta, dejando sólo la capacitaria. Por lo demás, el nivel de analfabetismo tampoco alcanzaba los de Ecuador y Bolivia y, ciertamente, de Perú.

El Perú dio un paso a contramarcha: recién al finalizar el siglo, en 1896, optaría por la exclusiva restricción capacitaria. Como en el caso de sus vecinos países andinos, ello significaba la anulación política de una inmensa mayoría de la población indígena. Este paso hacia la restricción tardía, ya casi

¹¹⁸ Con una reforma en 1886, que restringiría el voto a los desocupados.

¹¹⁹ Mientras en Uruguay, esta Constitución rigió para el resto del siglo XIX, en Ecuador estas se sucedieron, a veces con un año de diferencia. Sin embargo, curiosamente, el ser letrado permaneció en todas ellas como condición de sufragio.

acabando el siglo, sólo se dio en el Perú y en Brasil, que acababa de fundar su república.

La permanencia de la “solución corporativa”, más o menos establecida desde el reglamento electoral de 1834, consolidada en la Constitución de 1860, y mantenida hasta 1896, hace del Perú un caso particular, comparable sólo con algunos países centroamericanos. Pero, en el caso de estos, terminarían con optar, al final del siglo XIX, por el sufragio universal o casi universal. Su permanencia hasta 1896 tendría que ver, por un lado, con la fuerza de las estructuras corporativas en el país, pero también con la debilidad de una alternativa con suficiente poder político. La permanencia de esas estructuras era consistente con las preferencias teóricas, por ejemplo, de la filosofía y el derecho natural de la época. Pero también hubo otras condicionantes, que veremos en el primer capítulo.

El civilismo de Pardo da cuenta de un liberalismo ya teñido de progresismo, de fe positivista. Pardo no se planteará reformar esa “solución corporativa”, tampoco ampliar los derechos políticos, cual había sido la bandera política del liberalismo de mediados del siglo XIX. Pardo pertenecía a esa elite I costeño financiera y exportadora, que iba ganando terreno político, crítica del “idealismo político” de sus antecesores, imbuida del pragmatismo de la época.

Los siguientes capítulos de esta sección muestran cómo, luego de la guerra, un positivismo evolucionista va tomando fuerza en los grupos políticos. La constante en América Latina será un positivismo que dio sustento a la defensa del orden. A decir de Leopoldo Zea, “el despotismo ilustrado [...] será substituido por un despotismo positivo” (Zea, 1980: XXXIII). En el caso del Perú posterior de la Guerra del Pacífico, el positivismo también será una herramienta para pensar la nacionalidad. Según Sebastián Salazar Bondy, en ningún país de América Latina tendrá tanto eco la versión evolucionista del positivismo, que devendría en interpretaciones racistas de las más marcadas (quizás sólo superado por pensamientos como el de Nicomedes Antelo en Bolivia). Ello, sumado a la derrota práctica de la alternativa “andina”, debiendo Cáceres gobernar con los políticos civilistas, y aislado en un círculo pequeño de altos oficiales, dejaba el camino para una reforma que permitiese configurar un nuevo modelo político desde la elite del centro y la costa del país. La

ruptura entre el Congreso (con un civilismo que ganaba más apoyo) y el ejecutivo, se haría definitiva a partir de 1892.

Pero los cambios no sólo vinieron del civilismo o desde la elite capitalina. El positivismo fue una escuela de pensamiento extendida en esa época como un sentido común. Una época en la que la toma de tierras por parte de las haciendas terminó enfrentándolas cada vez más con las comunidades. El voto analfabeto (la mayoría indígena) dejó de tener defensores a lo largo del país. Pero, lo que escapó al cálculo, no sólo de algunos notables de la sierra sino del propio Piérola fue que el segundo paso, la centralización de las decisiones en materia electoral, terminaría por cercar políticamente a las provincias.

Capítulo 11

Transformaciones sociales y recomposición de las elites

1. Los cambios demográficos (1850-1876)

La población peruana varió de manera significativa a lo largo del siglo XIX. En la sección anterior se mostró cómo la recuperación de la población en la primera mitad del siglo XIX se debió sobre todo a la del mayoritario sector indígena. Crecimiento que, sin embargo, con los liderazgos descabezados (abolición de los curacazgos), no generó una mayor capacidad de accionar político. En los años siguientes, continuará la recuperación demográfica de manera más lenta y diferenciada entre las regiones del país. Ello nos da pautas acerca de los distintos ritmos de crecimiento y tendencias que, poco a poco, se ahondarán.

1.1. 1850-1876: un crecimiento diferenciado

Para efectos de nuestra investigación, el fenómeno más importante que queremos resaltar en esta sección es el relacionado a la desigual recuperación económica del país y sus consecuencias, en particular, sobre la migración interna, expresada en cambios sobre la distribución de la población en los departamentos del Perú.

En el período 1850-1876 hubo un crecimiento algo menor que en las décadas anteriores, caracterizadas por la “recuperación indígena” (1.03% frente a 1.21% de crecimiento anual). Ahora bien, si analizamos los periodos intercensales 1850-1862 y 1862-1876, veremos que hay una diferencia importante entre ellos:

Cuadro 14

Crecimiento poblacional y tasas anuales
de crecimiento, 1850-1862 y 1862-1876

| Períodos | Crecimiento (%) | Años | Tasa anual (%) |
|-----------|--------------------|------|-------------------|
| 1850-1862 | 23 | 12 | 1.74 |
| 1862-1876 | 9 | 14 | 0.77 |

Fuente: Lesevic, 1986:9.

Según las estimaciones de Lesevic, entre 1850 y 1862 se mantuvo un rápido crecimiento, con un descenso entre 1862 y 1876. Aún haciendo la salvedad de que los datos del censo de 1862 no son absolutamente confiables por razones políticas, sí podría pensarse que el periodo intercensal 1850-1862 tiene particularidades.

1.2. El “acelerado” crecimiento de 1850 a 1862: la migración indígena

No es posible hacer rígidas divisiones por las fechas de los censos. Sin embargo, ellos nos indican cambios en determinados períodos. En el caso del período entre 1850 y 1862, el crecimiento habría alcanzado el 23% en un lapso de tiempo de apenas 12 años. La abolición del tributo de castas pudo haber promovido la movilidad de la población indígena. Ahora bien, si se sostiene la tesis de que entre 1850 y 1862 se habría dado un crecimiento incluso más rápido que en las décadas anteriores, debemos pensar que el tributo abolido en 1855, difícilmente pudo explicar adecuadamente ese incremento.

Por un lado, la “recuperación” demográfica en los Andes, en pueblos y comunidades, sería la base del incremento en dicho período. Pero, además, dado dicho incremento poblacional, la reactivación regionalmente desigual de la economía, habría tenido un impacto en la movilidad de indígenas y mestizos. Gootenberg añade un factor catastrófico a las causas de esa migración del sur andino: las epidemias que arrasaron el sur andino entre 1856 y 1859 (1995: 29). Esa migración que se habría orientado, precisamente, a las regiones donde la actividad económica mostraba mayor reactivación (Gootenberg, 1995: 29-30), principalmente el centro y norte del país. El impacto en dichas zonas,

particularmente en núcleos urbanos, como la minera ciudad de Cerro de Pasco y el gran centro comercial que era Lima, fue el incremento de la tasa global de fecundidad¹²⁰. En efecto, podríamos decir que estos “indios forasteros” podrían haber sido uno de los actores más “activos” del crecimiento poblacional¹²¹. Por lo demás, paulatinamente, perdidos los lazos comunales, también se incrementaron los índices de ilegitimidad en centros urbanos como Lima¹²².

Ciertamente, entre 1850 y 1862, la migración externa fue otro factor importante para explicar el crecimiento demográfico. Sin embargo no lo fue tanto como lo sería a partir de en el período siguiente¹²³. Las razones de dicho incremento –continuación de una tendencia de recuperación que venía de las décadas anteriores- habría que buscarlas en los cambios que se estaban dando al interior del país.

1.3. La pérdida del peso demográfico del sur

Más allá de las cifras globales de la población del Perú, si analizamos los datos desagregados por departamentos, vemos que ese crecimiento fue muy desigual e incluso en algunos de ellos hubo decrecimientos significativos.

¹²⁰ Hunefeldt considera que la influencia de los migrantes habría permitido un ligero incremento de la tasa de fertilidad, pero esta se mantuvo en Lima en niveles más bien bajos (2000: 29).

¹²¹ No parece que el descenso de la mortalidad hubiera sido una causa sustancial de dicho incremento. La muerte fue una constante en la vida de los peruanos del siglo XIX. Las vacunas, probadas desde inicios del siglo XIX, no tuvieron un impacto considerable sino hasta el siglo siguiente. Sólo en Lima, en ese período de tiempo, hubo epidemias de fiebre amarilla (1851-55), peste colerina (1851, 1852) y viruela (1852, 1859) (Ramón, 1999: 144-165; Bustíos, 2004: 265-283). El sur andino tuvo una devastadora epidemia de fiebre tifoidea en la década de 1850 (Gootenberg, 1995: 13). No resulta convincente pensar que un descenso de la mortalidad hubiera motivado ese crecimiento demográfico. Sí lo fue durante el período intercensal de 1876 a 1940 (Contreras, 1994).

¹²² Sobre la ilegitimidad volveremos en el capítulo 12, La ampliación de las distancias.

¹²³ Según el censo de 1876, el total de extranjeros registrados fue de 106,962. De estos, 49,979 eran asiáticos, seguidos muy por debajo por bolivianos, chilenos, españoles y de otras nacionalidades. Esa migración había constituido un fenómeno relativamente nuevo en el país. Según Watt Stewart (citado por Basadre), la migración de “coolíes” chinos entre 1850 y 1874 fue la siguiente:

Migración china entre 1850-1859

| Período | Migrantes |
|-----------|-----------|
| 1850-1859 | 13,000 |
| 1860-1870 | 38,648 |
| 1871-1874 | 35,599 |

Fuente: Basadre, 1983 V: 353.

Cuadro 15

**Población del Perú por departamentos
según censos de 1850, 1862 y 1876**

| Departamento | 1850 | 1862 | 1876 |
|--------------------------|------------------|----------------|----------------|
| Amazonas | 39,074 | 32081 | 34284 |
| Ancash | 155779 | 244186 | 284830 |
| Apurímac ⁴ | | | 118525 |
| Arequipa | 135361 | 134676 | 157,046 |
| Ayacucho | 130070 | 236577 | 142215 |
| Callao | 8352 | 17539 | 34492 |
| Cajamarca ¹ | | 177202 | 212746 |
| Cusco ⁴ | 346211 | 310652 | 243032 |
| Huancavelica | 76118 | 108638 | 103069 |
| Ica ² | | 45697 | 60255 |
| Junín ⁵ | 245722 | 278859 | 288,750 |
| La Libertad ⁶ | 261553 | 183869 | 147336 |
| Lambayeque ⁶ | | | 86738 |
| Lima | 180923 | 223006 | 225800 |
| Loreto | | 51899 | 61905 |
| Moquegua | 61440 | 80263 | 28785 |
| Piura | 74372 | 131464 | 135615 |
| Puno ³ | 286148 | 205328 | 259449 |
| Tacna | | | 36009 |
| Tarapacá | | | 38225 |
| Total | 2,001,123 | 2461936 | 2699106 |

Elaboración propia. Fuente: Pini, 1972.

1 Cajamarca era en 1850 una provincia de La Libertad, con 46,122 habitantes.

2 Ica era en 1850 una provincia de Lima con una población de 12,920 habitantes.

3 La provincia de Lampa, que se estimaba en 20,000 habitantes, no fue contabilizada en censo de 1862.

4 No existía en el censo de 1862,

5 Hasta el censo de 1862, Huánuco era parte de Junín.

6 Lambayeque constituyó hasta el censo de 1862 en provincia de La Libertad. Si se suman en 1876 alcanzaban 234,074.

Además de las aclaraciones hechas en las notas a pie del cuadro, reiteramos que las cifras de 1862, particularmente para Lima, son materia de debate. Sin embargo, si analizamos con diferentes fuentes los datos de la provincia y ciudad de Lima en ese lapso de tiempo, vemos que es congruente

pensar en un cierto incremento de la población de todo el departamento entre 1850 y 1862, aunque no tanto como el que señalara el censo de 1862¹²⁴.

De acuerdo a los registros censales de los años 1850 y 1862, vemos que Cusco sufrió un decrecimiento del 10.2% y hacia 1876 no parecía recuperarse. En efecto, si se suma la población de las provincias que se le cercenó para crear el departamento de Apurímac (Abancay (16,104), Aimaraes (22,985) y Cotabambas (27,667)¹²⁵), Cusco en 1876 habría sumado 309,788 habitantes, poco menos que en 1862. Algo similar ocurriría con Ayacucho que, si sumamos la provincia de Andahuaylas (51,701) en 1876 habría tenido 193,916 habitantes. Puno habría sufrido un descenso poblacional de cerca del 21.3%¹²⁶; no se recuperaría sino décadas más tarde, cuando se articule a una economía exportadora. Cabe señalar que tanto este departamento como Cusco -y otras del sur andino- sufrieron una severa peste de fiebre tifoidea a fines de la década de 1850. Según algunas estimaciones hubo 300,000 muertes. A pesar de que algunos autores consideran estas cifras exageradas (por ejemplo, Gootenberg, 1995) no hay duda de la fuerza mortal de esa peste¹²⁷.

En otros departamentos, en cambio, se percibían incrementos demográficos importantes. En La Libertad-Cajamarca (un solo departamento hasta mediados del siglo XIX), el crecimiento habría sido del 38%¹²⁸. Incluso en determinadas zonas del sur hubo esa tendencia. Por ejemplo, Moquegua debió el aumento de su población en parte a la inmigración fronteriza. De otra parte, Arequipa, que había sufrido un fuerte descenso poblacional entre 1850 y 1862, se recuperó en los años siguientes. Articulada a una economía de exportación, Arequipa vivía condiciones económicas más favorables a las de Cusco o Puno, por ejemplo. No es casual que de allí surgirían sectores contestatarios a los proyectos políticos de Lima.

¹²⁴ Hay que tomar en cuenta que en 1868-69 tuvo lugar la epidemia de fiebre amarilla más devastadora que sufrió Lima en el siglo XIX. Se estima que sólo en 1868 –el año más crítico– murieron unas 4,445 personas (Bustíos, 2004:269).

¹²⁵ Datos tomados de años anteriores, hacia 1870, pero que se reflejan muy cercanos a los de 1876 (Pini, 1973: 64).

¹²⁶ Hemos aumentado los 20,000 habitantes que se estimaban en la provincia de Lampa, hacia 1862.

¹²⁷ En Azángaro, según Tschudi, la población habría descendido en 20% (Gootenberg, 1995: 29).

¹²⁸ Para la cifra de La Libertad en 1862, hemos sumado el de Cajamarca, considerado en 1850 como provincia del primero.

Estas cifras, si bien pueden haber sido afectadas por defectos de contabilidad de la época –como en Huancavelica (1850)- y cambios en las delimitaciones territoriales, dan cuenta de una tendencia de crecimiento especialmente considerable en el norte y, aunque menor, en el centro, incluyendo la capital. La migración interna y externa, se orientaron a esas zonas boyantes, que empezaban a transformarse con el auge de las exportaciones del guano y sus efectos en el agro y el comercio del norte. El sur andino, salvo en la zona fronteriza, sufrió un descenso de su población.

Esta tendencia es confirmada por los estimados de Lesevic (1986) y Gootenberg (1995). De acuerdo a este último, mientras que entre 1791 y 1827 la proporción entre las tres regiones no sufrió considerables cambios, entre 1827 y 1850 se dio la recuperación del sur y, entre 1850 y 1876, se dieron cambios significativos a favor del centro y norte. En efecto, el norte, que en 1850 constituía el 18.4% de la población, en 1876 representaba el 25.1%; el centro, pasó de tener el 29.5%, al 36.9%; en tanto, el sur descendió del 51.7% al 37.9%.

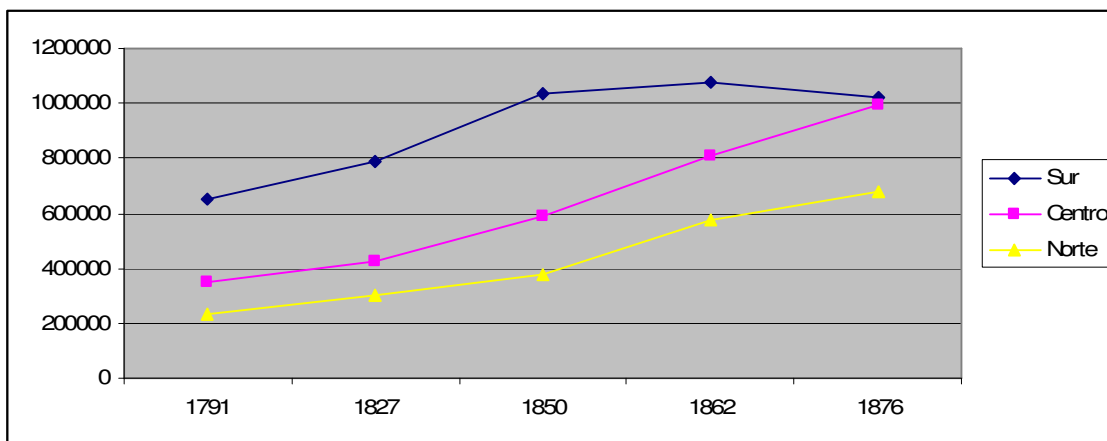
Cuadro 16
Poblaciones regionales 1791-1876

| Año | Región | | | |
|------|---------|--------|--------|---------|
| | Sur | Centro | Norte | Total |
| 1791 | 651659 | 350371 | 231167 | 1233197 |
| 1827 | 788817 | 423937 | 303939 | 1516693 |
| 1850 | 1035348 | 590776 | 374999 | 2001123 |
| 1862 | 1076134 | 809287 | 576515 | 2461936 |
| 1876 | 1023286 | 997196 | 678624 | 2699106 |

Fuente: Gootenberg, 1995: 30

El centro ya casi alcanzaba en población al sur hacia 1876. Después de la Guerra del Pacífico será definitivamente superada, después de haber constituido ochenta años antes (1791) el 52.6% de la población peruana. Ello puede verse mejor en el siguiente gráfico

Gráfico 3
Poblaciones regionales entre 1791 y 1876.



Elaboración propia. Fuente: Gootenberg 1993.

Este es el contexto y efecto demográfico del *boom* del guano, así como la recuperación de otro núcleo económico: la costa norte.

2. El impacto social del guano

2.1. Los trabajadores

Como se ha señalado anteriormente, después de la independencia las economías de la sierra decayeron, más aún en el sur andino dada la pérdida del nexo con el Alto Perú. En tanto, durante el auge del guano, los salarios aumentaron en Lima: 3% al año en la mejor época del boom (Hunt, 1973, 88). Obviamente, ello aceleró el proceso de migración a la costa.

La economía de exportación de la costa norte se vio favorecida a partir de la década de 1860, además del capital proveniente de la bonanza guanera, por la favorable coyuntura internacional (la guerra de Secesión norteamericana) que incrementó la demanda de algodón y azúcar. Sin embargo, el punto débil de la producción fue la escasez de mano de obra. De allí que se buscó la solución a este problema en la contratación de mano de obra china, especialmente tras la abolición de la esclavitud. Los chinos empezaron a ser importados desde fines de la década de 1840 y cubrieron también algunas de las labores más duras de la extracción del guano en las

islas costeras. Esta mano de obra creó condiciones particulares en la zona. La masa de jornaleros estaba relativamente bien controlada en los enclaves, junto con esos otros trabajadores en condición de semiesclavitud, los *coolíes*, de lenta y difícil asimilación social.

Durante el auge del guano la producción estaba orientada a los mercados internacionales y no se vio estimulada por el aumento de la demanda de los productos de pan llevar. Los hábitos de consumo, ya diferenciados en Lima respecto de la sierra, tendieron más al consumo de bienes importados. En la capital limeña, aunque se elevaron los salarios, hacia la década de 1870 la economía empezó a estancarse, lo que se expresó en un aumento del desempleo. Además, la inflación, que entre 1855 y 1873 alcanzó el 108%, golpeó sobre todo a los hogares más pobres. Esta es una cifra considerable si se toma en cuenta que entre 1848 y 1853 los precios se habían elevado apenas en un 6% (Gootenberg, 1989: 160, 171).

2.2. El efecto perverso del guano

El desempleo en Lima, mencionado anteriormente, expresaba el impacto de una economía rentista en la producción. A partir de los inicios de la década de 1850, los artesanos sufrieron las consecuencias de un mercado cada vez más abierto a las importaciones. Además, los intentos industrialistas de esa época fracasaron, en parte, por una visión librecambista que no tenía ningún interés en generar una producción industrial nacional en tanto se pudiera importarse esos productos a un mejor precio para los consumidores. Incluso, el radicalismo librecambista expresaba oposición política a esos “vanos” intentos de competir con los productos importados. El fracaso de Juan Norberto Casanova, empresario textil y promotor de esta temprana industrialización, es expresión de estas tendencias (Gootenberg, 1998: 88). El anti industrialismo se extendió a través de los medios de prensa y ganó la batalla política frente al proteccionismo¹²⁹. Como señala Gootenberg, ello era consistente con una perspectiva y anhelos de clase: la nueva plutocracia

¹²⁹ Al respecto, señala Gootenberg: “Movilizándose contra la radicalizada ofensiva de los artesanos de 1850 [...] los librecambistas más nuevos del país optaron por aplastar todas las variantes del contagio proteccionista peruano [...] Las agrupaciones limeñas más progresistas (como el ‘Club Progresista’, agrupado en torno al empresario Domingo Elías) se voltearon en contra de las fábricas [...] ¡Hasta El Comercio se puso en un mismo saco con los sastres limeños y criticó su propia fábrica de papel! (1998: 87).

costeña deseaba cada vez más productos suntuarios, y ello significaba dejar de lado los productos artesanales locales (1998: 87).

Productos suntuarios importados que entre 1826 y 1828 tenían un gravamen del 80% o incluso eran prohibidos por competir con mercaderías nacionales, alcanzando su nivel más proteccionista hacia 1828. En 1872 pasaron a tener un gravamen entre 35% y 25% (Hunt, 1973: 102). Las importaciones se incrementaron, particularmente las francesas (telas, ropa hecha, vinos, etc.). En 1828, entre los productos protegidos estaban aquellos elaborados por artesanos locales, como prendas de lana, velas, sombreros, herraduras, muebles, etc. Con el tiempo, el proteccionismo no sólo fue derrotado por el librecambio debido al empuje de intereses comerciales, sino, ciertamente, por su ineficiencia dado el contrabando y la falsificación de productos. Hacia 1845, los delegados de departamentos serranos como Ayacucho y Cusco denunciaron en el Congreso la desaparición de fábricas textiles y cómo esto conllevó a una mayor pobreza en su región (Gootenberg, 1998: 68). Sin embargo, mientras estos representantes veían a esas manufacturas como motor progresista, en Lima la mirada predominante era muy distinta.

Asimismo, en la era del guano, como se ha señalado, el efecto del libre cambio sobre el artesanado se expresó en el aumento del desempleo. Como señala Hunt:

“[...] Perú pasó a ser una economía rentista, exportando guano e importando virtualmente todos los productos manufacturados [...] [La situación dio como resultado] un desempleo crónico y el empeoramiento de la distribución del ingreso. Este desafortunado resultado fue el efecto directo de la convicción prevaleciente de las virtudes del libre comercio” (Hunt, 1973: 105-106¹³⁰).

Así, para este autor, la oportunidad perdida del guano se debió en parte:

- a. La destrucción de la clase artesana, los potenciales empresarios; b. Un cambio en las ventajas comparativas, que estimularon una psicología rentista;
- c. la deficiente elección de proyectos para los fondos de inversión disponibles;
- y d. el fracaso de las instituciones tradicionales para proveer de una estructura

¹³⁰ Traducción propia. Original en inglés. Para Hunt, el efecto más nocivo del rentismo es psicológico: la riqueza se genera por la propiedad, no por el esfuerzo (Hunt, 1973: 111). Así, el guano habría constituido un momento más de las experiencias de rentismo de la clase alta peruana.

organizacional requerida para más avanzados niveles de producción (por ejemplo, en la minería) (Hunt, 1973: 112).

3. El resurgimiento de la elite central: guano, rentismo y corrupción

Uno de los principales gastos a los que se orientaron las ganancias de la exportación del guano fue en la llamada consolidación de la deuda interna. Esto es, el pago a privados (incluyendo entidades de la Iglesia) por las pérdidas ocasionadas durante la guerra de independencia y los conflictos internos que le sucedieron. Justificado por los gobiernos de turno como una manera de reactivar el país, pronto se vio que esa medida beneficiaba a una minoría, incluso a través de trámites fraudulentos. Las consignaciones beneficiaron sobre todo a los comerciantes, hacendados (limeños y de la costa central), funcionarios públicos y militares; en suma, personas ligadas al poder o con capacidad de “acercarse” a él. Conforme pasaron los años, los comerciantes lograron hacerse del mayor monto comprometido a través de vales, convirtiéndose en 1858 en los principales beneficiarios, por medio de la especulación (Quiroz, 1987: 85). Del valor total, consolidado en vales repartidos a 2,000 personas, la mitad se concentró en 50 personas (Quiroz, 1987: 95). En total, el Estado peruano entregó unos 24 millones de pesos, lo que significaba cinco veces el presupuesto de la república en 1850. Parte de esta concentración se debió precisamente a la compra de vales a consolidados, incluyendo aquellos considerados fraudulentos que generó un mercado especulativo y una red de corrupción que arrastró al gobierno, intermediarios y a particulares, muchos de ellos gente notable de la capital. La palabra “consolidado” llegó a ser, en medios de prensa y en el habla coloquial, expresión de corrupto. Y, aunque ello, fue una de las causas de la revolución de 1854 que llevó a Castilla al poder, este reconoció la deuda “observada”.

Así, con la consolidación, mecanismo marcado por la especulación y el fraude, se hizo posible el inicio de la recuperación de la elite limeña y del centro del país, y muy particularmente de los comerciantes. En su investigación *La deuda defraudada*, Quiroz (1987) da cuenta de algunos de los principales consolidados, incluyendo a los hacendados. Ciertamente, no todos eran limeños ni tenían propiedades en la costa central. Este era el caso de Pío Tristán, proveniente de una antigua familia arequipeña, pero que constituía “un

ejemplo de propietario provinciano que hacia 1850 empieza a trasladar sus capitales a operaciones rentistas y especulativas que le proporcionaban una ganancia mayor en la ciudad de Lima” (Quiroz, 1987: 169).

El carácter rentista de esa economía, donde lo más lucrativo era especular con la consolidación y luego con el guano, generó las limitaciones del futuro económico del país, no asentado en el sector productivo, industrial o agropecuario. Así, el *boom* del guano fue un claro ejemplo de “enfermedad holandesa”¹³¹. Valga la aclaración de que si bien la consolidación benefició a un grupo de terratenientes, probablemente la medida que les dio más recursos del Estado fue la manumisión de esclavos. Considerando que la mayor proporción de esta población se encontraba en la costa central y norte, esto significó otra modalidad con la cual se inyectó capital a las mismas regiones y grupos sociales del país.

4. Otras elites en disputa

Si volvemos sobre el cuadro 15 se puede comprobar los cambios que se dieron en las delimitaciones territoriales entre 1850 y 1876. Más que razones administrativas, parece que en la mayoría de esos cambios prevalecieron los intereses o rivalidades a nivel local y, ciertamente, los cálculos políticos del centro. Mientras el departamento de Lima permaneció sin recorte territorial, casi todos los demás lo tuvieron, lo cual significó también su debilitamiento en términos de representación en el Congreso. Así, si bien Lima y sus provincias no aumentaron de número de diputados, la representación de departamentos como Arequipa, Ayacucho, La Libertad, Junín y Cusco, que sufrieron recortes territoriales, se repartió en los recién creados departamentos de Cajamarca, Huánuco, Lambayeque y Apurímac. Ayacucho, por ejemplo, luego de la derrota de la Confederación Perú-Boliviana, perdió las provincias de Castrovirreina, Tayacaja y Huancavelica (1839). En 1873, se aprobaría la conformación del nuevo departamento de Apurímac, compuesto por provincias del Cusco y Ayacucho. Zonas que habían tenido estrecho contacto comercial, como Angareas, Andahuaylas o Huancavelica, fueron cercenadas de Ayacucho, al

¹³¹ Se llama “enfermedad holandesa” a los efectos nocivos de una bonanza económica, por el incremento de los ingresos provenientes de un recurso o actividad específica, y que afecta la competitividad del resto de la economía.

mismo tiempo que se la anexó otras, como Lucanas y Parinacochas, con pocos vínculos con la capital del departamento (Sala, 2004: 87-88).

Pero ese fraccionamiento también puede ser visto, en parte, como la expresión del surgimiento o resurgimiento de elites locales, en competencia con otras de la región. Este fue el caso de Cajamarca, que participó activamente en la revolución de 1854, contra el gobierno de Echenique y el dispendio de la consolidación. Como señala Quiroz:

“Los alzamientos de Cajamarca, el 3 de enero, y de Arequipa, el 7 de enero de 1854, representan, a diferencia de los alzamientos de los seguidores de Elías [en Ica], genuinas demostraciones de repudio provinciano al gobierno capitalino de Echenique. La participación popular es mayor y reivindicaciones propias son exigidas” (1987: 129).

En efecto, en el levantamiento del 3 de enero, se constituyó una Junta Departamental, constituida por notables de la provincia. Aunque esta insurrección fuera debelada por Lima un par de meses más tarde, Cajamarca sería reconocida como departamento en 1855, cuando la sublevación finalmente liderada por Castilla triunfó. Algo similar ocurrió en Ancash, donde los conflictos entre huarasinos y huaylinos provocaron la propuesta de dividir la provincia de Huaylas en 1854, lo cual fue finalmente aprobada por la Convención Nacional tres años más tarde, no sin la protesta de los huaylinos (Salinas, 2000: 53). En Arequipa el pueblo se levantó poco tiempo después. Entra las banderas de lucha no estaba sólo la indignación frente a la corrupción “echeniquista”, sino además la exigencia de declarar la guerra a Bolivia, país donde se generó un altercado con representantes de la delegación peruana. Sin duda, se habían activado las heridas de ese sentimiento de desposeimiento, abiertas desde el desmembramiento del sur andino a fines de la colonia.

El levantamiento de Arequipa y la de otros departamentos o provincias que apoyaron la revolución de Castilla, tenían en común la indignación frente a la corrupción de Echenique, la cual había beneficiado a una minoría que no sólo tenía un perfil social sino geográfico: Lima y, por extensión, la costa central. Fernando Casós (1854) haría su cálculo de las provincias afines a la revuelta:

Cuadro 17
Electores (según censo de 1851) afines y contrarios al gobierno

| | Departamentos | Provincias | Habitantes | Votos |
|-----------------------------|---------------|------------|------------|-------|
| Total | 11 | 62 | 2144000 | 4288 |
| Contra Gobierno | 9 | 45 | 1544000 | 3069 |
| A favor Gobierno | 2 | 17 | 600000 | 1219 |

Fuente: Casós, 1854: XII

Más allá de la contabilidad –definitivamente parcializada viniendo de un enemigo de Echenique- la Revolución de 1854 significó, por un lado, una protesta frente a la repartición privada y acotada en Lima de las riquezas nacionales y, por otro, la expresión de reivindicaciones de carácter local o regional, de unas elites provincianas que empezaban a recuperarse o surgir.

En la década de 1850 se inició el repunte de la producción lanera, como el principal producto de exportación del altiplano. Con ello, los comerciantes y hacendados de Arequipa, Cusco y Puno se recuperaron y poco a poco subordinaron a las comunidades altiplánicas, por entonces las mayores beneficiarias de esa red. En efecto, el gamonalismo apareció como la figura que concentraba el poder local, articulando microespacios locales con redes comerciales o con la estructura del poder político. Sobre ellos se refiere Martha Giraldo:

“Este grupo es al mismo tiempo un grupo de poder rentista. Ni hay ningún interés por la producción o la productividad [...] La obtención de la renta servil, los ingresos provenientes de los cargos públicos y los beneficios que les depara el control del aparato político-judicial y la clientela regalona, les asegura un nivel de vida de relativa opulencia [...] Además, muchos de estos se beneficiaron, aunque en menor escala con el desarrollo del comercio lanero, al ser el sector de mediación entre los comuneros productores y los comerciantes exportadores [...] Hacendados y sobre todo autoridades obligan a los comuneros productores a venderles su lana al precio que ellos señalan, son los primeros rentistas. Esta imposición dura hasta las dos últimas décadas del siglo en forma tan generalizada. A partir de 1880 [...] una mayor organización del sector comerciante desplazará a hacendados y a autoridades del rescate de la lana” (1979: 45).

Como en el caso de Lima, se reitera la idea del rentismo, del poco interés por la productividad, frente al más lucrativo negocio de asegurarse las redes del poder político (cargos públicos), lo cual a su vez le garantizaba no sólo beneficio personal sino aseguramiento de una red clientelar. Por lo demás, el control de los colonos les permitía disponer de grupos armados a sus órdenes. Los gamonales, entonces, ejercieron la violencia en detrimento del poder central, frente a otros hacendados o para luchar contra las comunidades.

Así, a mediados del siglo XIX encontramos que la elite limeña y agroexportadora de la costa inició su franca recuperación, junto con un aparato central, y, por otro, otras elites también, en menor medida, vieron mejorar sus condiciones. Ello mantuvo el fraccionamiento del país, pero bajo nuevas circunstancias: un paulatino desarrollo de una red estatal de funcionarios administrativos y operadores políticos (prefectos, gobernadores), que empezó a generar una mayor conexión y relativo control de los notables locales. En ese nuevo escenario, Manuel Pardo trataría de levantar, desde la elite limeña, las bases de un partido nacional.

Capítulo 12

El primer civilismo o el liberalismo “práctico”

1. Los inicios de la institucionalización política

Según D.C.M. Platt (1980), las primeras décadas de la república latinoamericanas se caracterizaron por una relativa autonomía, respecto de las exigencias que las potencias europeas y Estados Unidos les impondría unas décadas después, incluyendo la presión por adoptar políticas de libre comercio¹³². Gootenberg, matizando esta afirmación, la denominaría “autonomía tolerada” (1989:95). Si bien otros investigadores han cuestionado esta afirmación, poniendo énfasis en la temprana conexión con el mercado internacional y sus presiones, lo cierto es que el escenario local, al menos el peruano, no estuvo tan influido por esos “factores externos”. En la ruina post independentista, algunas élites lograron iniciar un proceso de institucionalización política. Este proceso, en realidad, se inició desde el momento de las guerras de independencia, cuando tuvieron en algunos casos que “disciplinar” a los contingentes populares de soldados. Halperin Donghi hace referencia a ello:

“[...] En la medida en que la revolución de las élites criollas urbanas no logra éxito inmediato, debe ampliarse progresivamente, mientras idéntico esfuerzo deben realizar quienes buscan aplastarla. En el Río de la Plata, en Venezuela, en México, y más limitadamente en Chile o Colombia, la movilización militar implica una previa movilización política, que se hace en condiciones demasiado angustiosas para disciplinar rigurosamente a los convoca a la lucha [...]” (1990: 141).

Era el inicio de lo que el autor denomina “La larga espera: 1825-1850”. En los inicios de esta etapa hubo, en algunos países, una élite que desde las

¹³² Platt cuestionaba la teoría de la dependencia y, en particular, la idea de la determinación del mercado internacional en las decisiones económicas de las nuevas repúblicas latinoamericanas. Como si se hubiera generado un simple reemplazo de la metrópolis española o la británica y, en menor medida, norteamericana.

guerras de independencia había comenzado a asumir, no sin sobresaltos y violencia, su rol dirigente¹³³. Por lo demás, la situación post independencia era caótica en todos los países. En algunos de ellos, como Perú y la Gran Colombia, la guerra promovió a través de la carrera militar a grupos sociales marginados. Fueron momentos de cierta “permisividad” social¹³⁴.

En materia económica, incluso gobernantes afines al librecambio solían matizar sus propuestas¹³⁵, o simplemente debían ceder a las presiones de grupos como los artesanos. En otros casos, sus políticas daban paso a otras más bien proteccionistas. En este contexto, fue posible que, en algunos de ellos, se cooptaran o lograran compromisos con sectores populares, concretamente artesanos o, en otros casos, jornaleros rurales, dándole base popular a sus agrupaciones políticas. Creemos que estos años de “larga espera” fueron claves para la formación de agrupaciones políticas oligárquicas, las cuales pudieron consolidarse con los años gracias a ese sustento popular.

2. El auge del liberalismo económico en América Latina

Hacia 1845, con la presidencia de Castilla y el inicio del auge exportador del guano, las políticas de librecambio fueron ganando terreno, hasta que en 1851 derrotaron, en el escenario político y los medios de prensa, las posiciones proteccionistas, defendidas en las calles por los artesanos. Lo que ocurría en Perú no era muy distinto, en términos generales, a lo que pasaba en el resto de los países de América Latina: el predominio del librecambio, particularmente la baja de aranceles, desde mediados del siglo XIX (Jacobsen, 2007). Si bien esta tendencia a adoptar el librecambio se extendió a lo largo del continente, no hubo uniformidad.

En las ciudades más comerciales, como Lima, el liberalismo económico lograba imponerse. El carácter financiero y especulador de la elite limeña,

¹³³ Halperin Donghi señala: “Al lado de la violencia plebeya surge (en parte como imitación, más frecuentemente como reacción frente a ella) un nuevo estilo de acción de la élite criolla que en quince años de guerra saca de sí todo un cuerpo de oficiales: éstos, obligados a menudo a vivir y a hacer vivir a sus soldados del país –realista o patriota– que ocupan, terminan poseídos de un espíritu de cuerpo rápidamente consolidado” (Halperin Donghi, 1990: 142)

¹³⁴ Sobre esta permisividad social, desde el punto de vista social, étnico y de género trata nuestro trabajo *Los velos y las pieles. Cuerpo, género y reordenamiento social en el Perú republicano (Lima, 1822-1872)*.

¹³⁵ A modo de ilustración, reproducimos las expresiones del ministro chileno José A. Rodríguez, en 1822: “Somos liberales en todo lo que no tiende a arruinarnos” (Jacobsen, 2007: 12).

animada por el *boom* guanero, moldeó una política económica que se enfrentó directamente con los intereses de amplios sectores sociales, entre ellos los artesanos. Como veremos en seguida, este conflicto fue común a lo sucedido en otros países latinoamericanos. Sin embargo, el nivel de tensiones y respuestas no fueron idénticas. En el caso particular de la relación de la élite con los artesanos, la situación se hizo extremadamente tensa por momentos. Los segundos vieron que sus intereses chocaban con dicha doctrina y, por lo demás, ya venían desarrollando iniciativas propias de demandas políticas.

3. Artesanos y competencia política: Chile y Colombia

En Chile, la élite del país, en la que sobresalían los terratenientes, tomó las riendas del Estado con bastante rapidez. En efecto, estos lograron imponerse en 1829 y cuatro años más tarde lograron aprobar la Constitución que regiría las siguientes décadas. Sin embargo, los liberales o *pipiolo*s se fueron constituyendo en una fuerza política y, posteriormente, se fueron incorporando otros grupos políticos (ultramontanos, radicales, etc).

Chile es un ejemplo de una democracia que se fue institucionalizando, asegurando primero la estabilidad a partir de un gobierno fuerte y una democracia censitaria que garantizara cierta competencia elitaria, apoyada con una base popular urbana. Así, sobre la “República Conservadora” chilena, que rigió hasta 1871, escribe Valenzuela:

“[...] se suponía que era dominada por las familias terratenientes de origen colonial, estaba compuesta por hombres de estratos medios y bajos, incluyendo a los empleados públicos. La ley que especificaba los requisitos de propiedad o ingreso para votar estableció niveles que fácilmente podían ser alcanzados por los artesanos, los mineros, los pequeños comerciantes y la gran mayoría si no todos los trabajadores asalariados [...] Además, los veteranos de las guerras de independencia fueron eximidos del requisito de saber leer y escribir [...]” (Valenzuela, 1997: 218).

En Chile, las elecciones se sucedían regularmente, con un partido conservador afianzado en, ciertamente, un universo ciudadano considerablemente reducido, pero que contenía un significativo componente popular y de clases medias. Así, la base del partido conservador lo constituían agricultores (bajo la influencia directa de los terratenientes), artesanos

enrolados en la Guardia Nacional (como los pequeños agricultores), empleados públicos, de municipalidades y particulares, etc. (Valenzuela, 1997: 225-226). Los conservadores tuvieron una base popular, no sólo en el campo, sino en las ciudades. Su relación con los artesanos se basaba en dos aspectos. Por un lado, a través de la Guardia Nacional, y por otro lado, debido a las políticas proteccionistas o matizadamente liberales que el gobierno aplicó hasta mediados del siglo XIX.

En efecto, una medida para afianzarse en el poder frente a las posibles amenazas del caudillismo militar, fue la creación de la Guardia Nacional. Un importante sector de agricultores y de artesanos fueron enrolados en esta guardia donde no sólo se les instruía militarmente, sino que se constituyó en un centro de formación “cívica” básica. Por lo demás, al pasar por esta formación, se les daba por sentado el carácter de letrados, luego, de ciudadanos con derecho a sufragio. Con este contingente paramilitar, los conservadores se aseguraban una importante base de votantes.

Pero, asimismo, hasta la década de 1860, el gobierno chileno mantuvo políticas que, si bien buscaban impulsar las exportaciones, aseguraban medidas de protección. De este modo, se combinaron aranceles regulares con altos y con prohibiciones a ciertos productos extranjeros, así como la restricción de navegación por las costas chilenas de barcos extranjeros (Orrego, 2005). Obviamente, ello beneficiaba a los artesanos locales.

En este contexto, los artesanos empezaron a constituir una fuerza significativa en el (restringido) universo electoral. “La fuerza moral está en el artesano, porque el artesano representa en la nación la mayoría. El artesano también reúne la fuerza material. Del artesano sale el elector y el soldado”, escribía en 1846 un obrero tipógrafo (Grez, 2007). El servicio en la Guardia Nacional, instrumento de control de las élites, fue cada vez más cuestionado, especialmente por artesanos que, a fin de cuentas, constituían el sector más instruido o próspero de los sectores populares. Para ellos, el enrolamiento en esta guardia era discriminatorio, pues solamente se imponía al pueblo. Esta

oposición tomaría fuerza con los años, constituyendo en la década del 1870 una bandera de lucha de los artesanos¹³⁶:

El poder de los conservadores se estaba minando. Los artesanos se aproximaban a los liberales, quienes apoyaban una ampliación de los derechos políticos y algunas de sus reivindicaciones como grupo. En la década de 1850, Los artesanos aparecieron apoyando a los liberales, aunque con fricciones que, posteriormente, llevaron a divisiones en uno y otro bando. Un elemento de conflicto entre artesanos y liberales fueron, ciertamente, las posiciones librecambistas, particularmente durante la crisis económica de la década de 1870. Previamente, esta relación se presentaba difícil pero, finalmente, los artesanos constituían una base que los liberales se esmeraban en acrecentar frente a la fuerza de sus rivales conservadores. En Santiago los artesanos y liberales de la élite compartieron un club político, no así en ciudades como Los Andes y La Serena (Grez, 2007).

Una vez en el poder, los gobiernos liberales de José Joaquín Pérez, Federico Errázuriz y Aníbal Pinto (entre 1861 y 1881), promovieron el socorro mutuo y ampararon a las organizaciones artesanas hasta entonces víctimas de la represión conservadora (Corvalán, Goicovic 1993: 6). Sin embargo, las diferencias en las políticas económicas crearon fricciones al interior del liberalismo. Así, un sector radical liderado por Vicuña Mackenna obtuvo un significativo apoyo de los artesanos, por la década de 1870.

Los artesanos constituyeron un grupo social importante en la composición de la base ciudadana del siglo XIX chileno. Primero, cooptado por los gobiernos conservadores, a través de la Guardia Nacional, pero también amparado por las medidas proteccionistas o pragmáticas. Segundo, atraído por los liberales, con quienes compartían la crítica al modelo conservador, constituyendo clubes políticos comunes en algunos casos. Las perspectivas frente al librecambio, a partir de la década de 1860, generaron fricciones en esa alianza, pero también en el propio liberalismo cuyo sector radical logró captar un importante sector del artesanado. En suma, a través de alianzas o

¹³⁶ Nicolás Corvalán e Igor Goicovic comentan: “Las presentaciones públicas de la Guardia en los desfiles cívicos de los días domingo se convertían en un ‘sainete’ destinado a divertir a la élite y a humillar al obrero” (Corvalán, Goicovic, 1993: 15).

cooptaciones, los artesanos constituyeron una pieza de apoyo a la competencia política, ciertamente, con líderes oligárquicos a la cabeza.

En el otro caso, Colombia, el clivaje centro/provincias es un aspecto importante a tener en cuenta para entender las tensiones de su vida política en el siglo XIX. Hacia 1832, a pesar del diseño centralista del nuevo estado, se dieron concesiones a cierta autonomía de las provincias. Con los años, el federalismo fue madurando como una reivindicación liberal. Pero, además, los liberales, frente al poder central del Estado, levantaron la defensa de derechos individuales y políticos, la separación de poderes, entre otros temas, madurando una propuesta más bien democrática liberal. Así, en 1853 lograron establecer el sufragio universal masculino. Asimismo, se decretó la independencia entre Estado e Iglesia. Atrayendo a los sectores populares, principalmente artesanos, el discurso liberal incorporó incluso elementos igualitaristas¹³⁷. Ya desde la década de 1840, los artesanos se habían constituido en un sector social importante, no sólo como suma de individuos que votaban, sino como parte de grupos más o menos organizados en torno a ideas políticas. Estas serían las bases del “liberalismo popular” (Torres, 2008: 13), que ejercería presión sobre los líderes políticos¹³⁸. Cuando el predominio del librecambio, los liberales sufrieron un serio conflicto interno. De este modo, antes de mediados del siglo XIX en Colombia se conformaba el partido liberal (1848) y el conservador (1849) constituyendo uno de los más tempranos sistemas de partidos.

4. Entre el militarismo y el rentismo (la paradoja liberal)

4.1. Las décadas perdidas

Como se ha señalado en el primer capítulo, una de las características de la independencia del Perú fue el débil o tardío respaldo de su elite criolla, sobre todo de la capital. No hubo la experiencia de años de lucha, de liderar a las masas de soldados, como sí la tuvieron otras élites del continente. En cambio, los principales jefes de las campañas libertadoras fueron extranjeros y,

¹³⁷ Gutiérrez cita a J.H. López: “Sostendré la libertad de industria; pero trabajaré porque esa misma libertad no se convierta en la desigualdad opresiva i destructora que apareja la excesiva acumulación de riquezas” (1999: 188-189).

¹³⁸ Así, el liberal Florentino González no sólo fue criticado, sino agredido físicamente por artesanos, quienes veían en él un defensor del patrimonialismo (Gutiérrez, 1999: 185).

poco a poco, se incorporaron jóvenes militares peruanos, la mayoría mestizos. Riva Agüero fue una opción “lógica” de liderazgo en la nueva república, por parte de la élite limeña, pero duró muy poco. El marqués de Torre Tagle, fue la triste expresión de la debilidad de esa élite frente al poder militar extranjero. De otra parte, las campañas militares que fortalecieron a los jóvenes oficiales peruanos, más que las guerras de independencia, fueron las que surgieron entre caudillos. No hubo una élite local que se compenetró en el mando de una larga guerra. Y, por otro lado, en la guerra de independencia más que la experiencia de masas populares disciplinadas –la que, en el Perú, tuvo dos momentos distintos, con jefes extranjeros también diferentes- frente a una bandera nacional, hubo más la vivencia de masas coaptadas para las luchas de bandos y caudillos. Y el bando realista no era el menos nutrido.

Como señalamos también en el capítulo inicial, el carácter extranjero de la guerra de independencia se expresó en la deuda que el Perú hubo de pagar a sus vecinos tras ella. Por entonces, la deuda externa más importante que tuvo el Perú no fue inicialmente con Inglaterra, sino con la Gran Colombia (Venezuela, Colombia), Argentina, Chile y, en menor medida, con otros países. Se bien la Gran Colombia, México y Brasil tuvieron una deuda mayor, el Perú fue, probablemente, el país que más debió a sus vecinos latinoamericanos. A esto se agregaba la deuda a sus propios nacionales. No hay, quizás, muchos países en América Latina que hayan pagado tanto por la deuda interna generada en la lucha por la independencia. No porque hubieran sido mayores los sacrificios, sino porque lo que se contribuyó y lo que se inventó se sobrevaloraron para estafar al Estado peruano.

Mientras que en países como Colombia, la experiencia popular de las guerras de independencia creó una base popular a los bandos políticos, en el Perú el componente nacional de los ejércitos patriotas fue, en buena proporción, contingentes de esclavos liberados por San Martín camino a Lima e indígenas levados o comprometidos en alianzas con los caudillos militares cuando la guerra se concentró en la sierra sur y centro. En el caso de Venezuela (Gran Colombia,), la sangrienta “Guerra a muerte” comprometió a casi toda la nación, en todos los estratos sociales (sea en un bando u otro). Décadas más tarde (1857), se concedió el sufragio universal masculino, aunque ello no aplacaría los conflictos internos.

En nuestro país, el militarismo no permitió avanzar en la consolidación de una institucionalidad política, menos una participación directa de las élites en el liderazgo político. Pero el rol de los militares, común en todas las repúblicas que debieron luchar por su independencia (algunos de manera más dura y sangrienta), no explica por sí solo esa falta de liderazgo nacional.

Los artesanos, el grupo urbano popular con mejores condiciones de vida, eran, a fin de cuentas, un componente importante de la base ciudadana en las jóvenes repúblicas. En el Perú, aparecieron constantemente para defender las políticas proteccionistas. Pero también, estuvieron con la multitud que en 1833 defendiera al Presidente Orbegoso frente al intento de golpe de Gamarra. En la Arequipa de los años 1830, los sectores populares urbanos defendieron la Confederación Perú-boliviana y expresaron su apoyo a Santa Cruz. Su derrota fue, como hemos señalado anteriormente, la derrota del sur andino como núcleo alternativo de poder. Ciertamente, hubo artesanos comprometidos con diferentes caudillos militares, por ejemplo, en la Guardia Nacional que apoyara a Domingo Elías, breve pero significativo intento de levantarse contra el copamiento militarista. También se constituyeron en el pueblo arequipeño que apoyó a Vivanco en sus levantamientos (quien, por cierto, trató de reactivar la Guardia Nacional). Sin embargo, dada la precariedad del Estado, la constitución de la Guardia en cada pueblo significó el aprovechamiento de algunos caudillos locales, como el propio Elías.

Fue quizás la Guardia Nacional el intento institucional más importante por asociar a los artesanos y a otros ciudadanos populares, en torno a un proyecto que pusiera freno al militarismo. Primero promovido por Orbegoso y luego por Vivanco, y aprovechado por Elías, fue después instrumento de los civilistas. Sin embargo, en ningún caso logró la organicidad ni fuerza social que alcanzó en países como Chile. Además, el rechazo a incorporar al gran contingente de afroperuanos hizo de la Guardia Nacional en Lima un débil intento de cooptación de las masas. A este pueblo negro o mulato, la amplia mayoría en la capital, apenas se le permitió participar como músicos de las bandas o a través de sus mujeres (Peralta, 1999: 244-245). De origen afroperuano fueron, sin embargo, la mayoría de capituleros en las elecciones inmediatamente posteriores. Por lo demás, no hubo continuidad en los intentos

de activar la Guardia Nacional y la referencia de mando, más que una clase o bando político, eran los caudillos de turno.

5. Los acercamientos cívicos: liberales y artesanos

En la década de 1840, los artesanos participaron en la esfera pública, llevando sus propias reivindicaciones. Así, en 1849 presionaron para que se elevaran los aranceles a determinados productos importados. Sin embargo, las trabas al libre comercio no tardarían en ser reducidas: en 1851 se dio marcha atrás.

En la década del cincuenta, cuando el proyecto liberal alcanzó victorias importantes, algunos de sus ideólogos lanzaron publicaciones didácticas para el pueblo. Además de *El Constitucional*, ya citado, apareció *El Diccionario del Pueblo*, en 1855, y el *Catecismo patriótico*. Más aún, trataron de establecer nexos orgánicos con los artesanos, a través de la Sociedad Orden de Independencia, promovida por Gregorio Paz Soldán, y con la Sociedad del Sol del Callao (Monsalve, 2007: 224). Sin embargo, pronto esas conexiones fueron perdiendo fuerza, al darse cuenta, artesanos y elite liberal, que sus intereses no sólo no eran coincidentes, sino que se oponían. Particularmente, en el tan sensible tema del librecambio y las importaciones de productos que competían con las mercancías de los artesanos locales. Estos habían intentado negociar con sus votos medidas más proteccionistas pero con poco éxito. Los motines de finales de esa época se dieron en ese contexto, con la crítica de los intelectuales y políticos liberales, defensores del librecambio. Así, esta década marcaba el inicio del fin de una relación.

6. Génesis de un proyecto nacional

6.1. Ideología del liberalismo civilista o una nueva modernización

El civilismo de Pardo fue el mayor intento por constituir un partido con un proyecto nacional, liderado por una élite y secundado por diversos grupos sociales. La figura de Manuel Pardo, ideólogo y líder fundador del Partido Civil, es tan gravitante que cabe referirse al Partido Civil antes y después de su muerte. Ciertamente, el civilismo también fue distinto antes y después de su gobierno. Hijo del poeta Felipe Pardo y Aliaga, estudió en el Colegio Comercial de Valparaíso y en el Instituto de Santiago, donde se trasladó con su padre

exiliado. De retorno a Lima, pasó del Colegio Guadalupe al de San Carlos para estudiar bajo la conservadora figura de Herrera. Con su familia viajó a Europa, estudiando en la Universidad de Barcelona y en el Colegio de Francia, donde fue alumno de Michel Chevalier. De regreso al Perú, se dedica a los negocios y se casa con Mariana Barreda y Osma, hija de uno de los hombres más acaudalados de Lima. A inicios de la década de 1860, las principales inversiones de Pardo estaban relacionadas con en la exportación del guano, el comercio de *coolíes* chinos y empresas en el sector financiero.

Pardo pronto empezó a expresar algunas de sus ideas en torno a la problemática nacional. En 1860, en *La Revista de Lima*, que él y otros jóvenes liberales fundaron en ese año, publicó sus ensayos *Estudios sobre la provincia de Jauja*, *El partido de Saña o Lambayeque en el siglo pasado*, *Medidas económicas del Congreso de 1860*. *Ley general sobre ferrocarriles*, *La Sociedad de beneficencia de Lima*, entre otros. Al año siguiente, *Algo sobre el proyecto del Código civil*. *La vagancia*. Particular importancia son sus *Estudios sobre la provincia de Jauja* pues aquí plantea su preocupación por generar un cambio en el rol del Perú en la globalización y en las relaciones de los Andes con la “civilización”. En efecto, a partir del caso del comercio de lanas de los campesinos de Jauja -que pasaban a intermediarios nacionales y extranjeros para terminar como insumo de productos de vestir en Inglaterra que retornaban después al Perú para ser vendidos a precios multiplicados al valor original de la materia prima- Pardo reflexiona sobre la necesidad de un cambio¹³⁹ que significara una industrialización descentralizada en los pueblos de la sierra ricos en materia prima. Su obsesión por los ferrocarriles, de otra parte, tenía que ver con su idea de desarrollo, impregnado del positivismo de la época. El propio Chevalier era un promotor de esa ilusión por las comunicaciones modernas¹⁴⁰ y, luego de superada su juventud saintsimoniana, se constituiría en un decidido defensor del librecambio en Francia.

¹³⁹ En realidad, como señala Mc Evoy, más allá de las reflexiones económicas, el ensayo da cuenta del encuentro del limeño con la realidad de los Andes, de la relación costa-sierra (Mc Evoy, 2004: 25). Pardo, como muchos habitantes de Lima, había pasado temporadas en Jauja entre 1857 y 1858, para sanar de un principio de enfermedad pulmonar.

¹⁴⁰ Junto con Enfantin, representó el sector de los seguidores de Saint-Simon entusiasmados con las comunicaciones y que tuvieron importantes seguidores en industriales y financistas de la época. Conformarían una suerte de “derecha” Saint-simoniana, opuesta a sus herederos “comunistas” (Musso, tomado de Truyol y Serra, 2004:203). Posteriormente, Chevalier se constituiría en un defensor del librecambio en Francia.

Como hemos señalado anteriormente, durante su gestión en la presidencia, Pardo empujó un proceso de descentralización administrativa, consecuente con su programa. Sin embargo, esta idea de progreso chocaba con los hábitos de la elite limeña, poco dispuesta a dejar de lado el consumo de productos importados. A fin de cuentas, la especulación estatal, las finanzas y las rentas del guano costeño, pilares de esa riqueza, permitían una sensación de prescindencia del resto del país. Esta contradicción entre su proyecto nacional liberal, apoyado en una descentralización e industrialización, y el “librecambio rentista” de la élite de Lima, sería una de las causas del fracaso político del primer civilismo como propuesta política nacional.

Si bien el librecambio estuvo de la mano con el pensamiento liberal, no todos los intelectuales y políticos peruanos que se definían en ese margen estuvieron desde el comienzo a favor, sin más, con un mercado “abierto”. Los liberales “románticos” de mediados del siglo XIX, fueron siendo reemplazados por una nueva generación, la de Pardo, más entusiasmada con el progreso y la modernización. Pero, como ya hemos mencionado, se trataba de una propuesta de “modernización tradicionalista”, por emplear el término de Trazegnies. Una modernización que no rompía con su medio y orden social.

“La modernización tradicionalista pretende recibir elementos capitalistas, pero sin modificar la estratificación social [...] Mientras que la modernización capitalista es promovida desde abajo por la clase social insurgente, [la burguesía], la modernización tradicionalista es promovida desde arriba por la clase social dirigente [...] generándose contradicciones complicadas entre esta percepción aristocrática de la sociedad y las ideas liberales que se importan en razón de la modernización” (Trazegnies, 1987: 108).

Para Mücke, el propio Pardo fue un ejemplo de cómo el mundo privado y político, y no el libre mercado, eran la base de los negocios de esa elite, afín al librecambio. “Él no era un empresario que debía su éxito al mercado y a la igualdad burguesa, sino, al contrario, se lo debía a la familia (de su esposa) y a sus contactos políticos” (2008: 83). De todos modos, ello no niega la voluntad y ambición nacional del proyecto de Pardo. Ciertamente, un escenario nacional más acotado que sus predecesores liberales, en términos políticos. Las inquietudes por la ampliación de los derechos ciudadanos quedaron atrás. Era una época en que aumentaba el entusiasmo por la economía, el libremercado

y el progreso, en más de un pensador en detrimento de la política¹⁴¹. Por otro lado, coincidimos con Mücke, quien, rastreando las redes que desarrolló Pardo, afirma que los sujetos claves para su proyecto nacional fueron las elites locales (2008). Y, también, ciertamente, como base popular, los artesanos urbanos. Pero, habiendo sido el comercio de chinos una de las fuentes de la riqueza de Pardo, sabía del trato inhumano de semiesclavos que recibían. Su proyecto no pretendía cambiar el sistema político, para incorporar a poblaciones como los trabajadores chinos en calidad de sus iguales. Tampoco los indígenas, vistos por Pardo (como Ministro de Hacienda y luego Presidente) más bien como una fuente de ingresos estatal.

6. 2. La captación civilista de sus bases

Los jóvenes liberales de la elite limeña vieron personalmente los efectos de la debilidad del liberalismo peruano ante la falta de un proyecto político con bases sociales. La Constitución de 1856 no pudo sostenerse ni tres años y Castilla, rodeado por todos lados, cedió a las presiones por cambiarla. A pesar del sentimiento de desengaño y hasta de traición que Castilla inspiraba en los ideólogos liberales, lo cierto es que este debió enfrentar un sinnúmero de rebeliones a lo largo del país y sus aliados no fueron, precisamente, un sostén a su causa, empujando a las masas a su favor. Cuando Castilla regresó victorioso a Lima, la idea de conciliar el país con una reforma constitucional, como la trabajada en la Constituyente de 1860, era probablemente la salida más razonable.

En 1860, Pardo fundó con Luis Benjamín Cisneros *La Revista de Lima*. Hasta ahí, no hubiera ido mucho más allá de sus contemporáneos liberales: expresar sus ideas a través de la reducida prensa limeña. Sin embargo, tenía en mente algo más. En esa década, fue ministro de Hacienda de Mariano Ignacio Prado, cargo desde donde empezaría a bosquejar sus reformas tributarias y administrativas. En 1868, fue nombrado Presidente de la Beneficencia Pública de Lima y como tal le tocó afrontar los estragos de la epidemia de fiebre amarilla que asoló la capital. Mientras otras familias

¹⁴¹ Podríamos citar al anarquista Proudhon, quien “estima que la solución del problema social no es meramente política, sino económica [...] Y en la huella de sus precursores, no tiene fe en la democracia parlamentaria” (Truyol y Serra, 2004: 213).

acomodadas de Lima huían, él participó en las labores de asistencia y la peste tocó su propio hogar: falleció uno de sus hijos. Con ello se ganó el respeto de la población, en lo que fue una de las peores calamidades que sufriera la capital entre la independencia y la Guerra del Pacífico. En 1869, el gobierno de Balta decidió nombrarlo alcalde de Lima. Entre sus iniciativas se encuentra la organización de la Exposición industrial, con lo cual quería estimular la iniciativa productiva de los artesanos.

En 1871, en víspera del año electoral, fue lanzada su candidatura. Pronto, Pardo empezó a construir no sólo una maquinaria electoral que su fortuna podía permitirle, sino de desarrollar una base política de alcance nacional. Como señala Mc Evoy:

“Los persistentes fracasos políticos de los civiles, a los largo de varias décadas, habían dejado tres lecciones importantes a tomar en consideración. La primera que las meras discusiones ideológicas no conducían a nada; la segunda, que los esfuerzos políticos aislados eran estériles; y la tercera que resultaban peligrosas e inmanejables las alianzas tácticas con los militares” (Mc Evoy, 1997: 65).

El Partido Civil fue aglutinando a los líderes locales de diversas provincias del país. Ciertamente, algunos departamentos fueron más receptivos, como Ancash y La Libertad, en la costa norte más próxima, y el centro del país. Ni en los extremos sur (Moquegua, Tarapacá y Tacna) o norte (Piura, Cajamarca, Amazonas) se abrieron demasiados clubes políticos civilistas. En la sierra sur también hubo relativamente pocos clubes, pero ello puede dar cuenta de la baja convocatoria que este instrumento político tenía en la región. Mientras en Puno y Arequipa se distribuyeron a lo largo de la región, en Cusco y Ayacucho se concentraron apenas alrededor de las capitales (Muecke, 2004: 90-91).

Además, de la formación de clubes, los civilistas se concentraron en generar una red con los notables de las provincias. No es casual que, en lugar de escoger a algún personaje acomodado de la capital o a un notable arequipeño o un potentado de la costa norte, Pardo terminará llevando al diputado puneño Juan Manuel Costas y al industrial cusqueño Calixto Garmendia en su terna, como vicepresidentes. Por lo demás, pronto el civilismo estableció las mismas pautas de negociación con esas elites locales y

regionales. Así, una vez elegido presidente, el civilismo resolvió el conflicto de representación en el recientemente creado departamento de Apurímac (1873) decretando un pacto de reparto de curules entre Luis Carranza y Leoncio Samanez, pacto que duraría hasta la Guerra del Pacífico (Muecke, 2004: 101).

Mc Evoy ha dado cuenta de la participación de los artesanos en la conformación de la Sociedad Independencia Electoral, que dio origen al Partido Civil. Aquella habría tenido a 12 artesanos (un 6.3%) entre sus fundadores. Además, 5 artesanos habría ocupado cargos directivos en la organización, de un total de 83. Aunque los profesionales (o semiprofesionales), militares, comerciantes y propietarios conformaban el 50.5% del total de los fundadores y el 55% de los directivos, resulta importante constatar una significativa variedad de orígenes sociales: había también agricultores, fabricantes, artistas, entre otros (Mc Evoy, 1994: Apéndice I). Por lo demás, los artesanos, sí constituyeron un importante grupo de la audiencia ciudadana. En efecto, cuando tuvo lugar la presentación del Partido Civil en el teatro Odeón (2 de mayo de 1871), los artesanos constituyeron el 35% del total de los asistentes, seguidos por comerciantes, con 25% (Mc Evoy, 1994: Apéndice III). Ahora bien, si analizamos las profesiones de estos artesanos, los que conformaban el mayor número eran los albañiles, jornaleros y peones. Los últimos dos, en realidad, podían ser trabajadores eventuales, sin necesariamente alguna habilidad artesanal particular. Y los albañiles, que si sumamos a los peones alcanzaban el 25% del público artesano, era de los que probablemente se veían menos afectados por las políticas de librecambio, dado que sus bienes (construcción) no podían ser “importados” como mercancías. Aunque menos, vale recalcar que había presentes carpinteros y sastres (9.9% y 9.4% del público, respectivamente), gremios sensibles al librecambio. La presencia de los artesanos como público ciudadano y luego como apoyo a la propuesta del Partido Civil fue considerable. A pesar de que casi el 50% de ellos estuviera conformado por grupos menos sensibles a la competencia de productos extranjeros, es decir, menos afectados por el librecambio.

En sus discursos, Pardo convocó a diferentes sectores. En particular, empleó la dicotomía labor/política, pero no para apuntarse o resaltar lo segundo, sino lo primero. Pardo buscaba enaltecer a los que constituían la

fuerza laboral del país, por contraposición a los que, ajenos al mundo de la producción, se dedicaban a la política. Así, llamaba a “todos los que no viven en la política ni de la política, a todos los hombres independientes, a todos los hombres laboriosos que constituyen la nación” (Mc Evoy, 1997: 61). Una forma de ver los asuntos de la cosa pública, por parte de un hombre político, pero proveniente del mundo de los negocios. Los caudillos, intermediarios y capituleros habían desvirtuado ese mundo político, al cual, sin embargo, Pardo pedía que entraran los “hombres laboriosos.”¹⁴² De todos modos, era también un llamado a convocar ampliamente a todos los ciudadanos que no vivían de la renta, ni de la aventura o favores políticos. A los que, como los artesanos, vivían de su trabajo.

7. Los límites del proyecto: el rechazo popular a la “argolla” civilista

Creemos que, así como ocurrió en otros países, la doctrina de libre comercio, no favoreció la relación política entre élites y los artesanos, considerados el sector popular urbano con mayor nivel educativo y renta, distinto a la “plebe”. Los años de Pardo en el poder, marcados por el declive de los ingresos del guano, la inflación y devaluación del sol, que afectó sobre todo a los sectores populares urbanos —entre ellos, los artesanos— no favorecieron la causa civilista. Las distancias se fueron acentuando. La cultura rentista o especuladora constituía parte de un *modus operandi*, de una racionalidad extendida especialmente en quienes tenían cierta cercanía al poder. De esta percepción no se escaparon los civilistas, por el contrario, siendo hombres de negocios, estaban más afectos a ese señalamiento. Las figuras civilistas encargadas de los asuntos fiscales y financieros fueron alzándose como los más encumbrados en el entorno de Pardo: Althaus, Rosas y Riva-Agüero habían participado de las negociaciones europeas con los acreedores.

Sobre los grupos en el poder confrontados en 1872, Basadre escribiría lo siguiente:

“[...] Las discrepancias que culminaron con las elecciones de 1872 no fueron una lucha entre capitalistas y enemigos del capitalismo, o entre enriquecidos y puritanos. Si se fuera buscar una fórmula económica

¹⁴² Una visión negativa de la política que se repetirá en otras épocas posteriores.

para esta pugna, podría decirse que, en parte, ella tuvo por combatientes, de un lado, a quienes antes habían especulado con las consignaciones y los negocios bancarios derivados de ellas, y de otro lado, a quienes especulaban en ese momento con las operaciones hacendarias y las obras públicas [...] La tragedia del Perú fue que en aquella hora de apogeo capitalista, ni la industria, ni el comercio en gran escala tuvieron una importancia decisiva en la vida nacional” (Basadre, 1983, V: 241).

Como se ha señalado, en ambos bandos la especulación era la forma más extendida de producir riqueza.

En agosto de 1876, al inicio del gobierno Prado, tuvo lugar el ataque a la casa de Pardo por parte de una turba enardecida. El origen de ese hecho fue el acuerdo entre los civilistas de condicionar su apoyo al nuevo gabinete. En respuesta, los pradistas convocaron a una reunión pública. En ella, los ánimos se exacerbaron y, bajo el grito de “¡Abajo la argolla!” emprendieron contra el Club de la Unión y la casa del ex presidente. Entre sus enemigos se reiteraban las acusaciones de “soberbia” de los dirigentes civilistas¹⁴³. En 1878, la campaña volvió a mostrar a los “caballeros civilistas” retando a las multitudes. Del su lado estaban de todos modos, también algunos caudillos, como el puneño Manuel Costas, que sabía manejar a sus propias huestes. Asesinado Pardo dos años más tarde, llegó a su fin el ambicioso proyecto inicial. Los “caballeros civilistas” marcharían en adelante sobre su propia ruta, especialmente después de la guerra.

¹⁴³ Sobre estos hechos, ver las crónicas en *El Comercio*, y la versión novelada de Thorndike (2008: 139-150).

Capítulo 13

La ampliación de las distancias: el ambiente positivista de la post guerra

Los efectos devastadores de la guerra con Chile no fueron sólo materiales. Obviamente, causaron un impacto moral en los contemporáneos. Además, devastó la institucionalidad estatal y los caudillos militares surgidos del conflicto, se erigieron como los líderes políticos de los años siguientes, dando lugar al llamado Segundo Militarismo. Pero el debilitamiento estatal significó también un momento propicio para iniciativas descentralistas. La llamada Reconstrucción Nacional fueron años en los que el tema de la reestructuración del poder fue un tema bastante debatido.

Asimismo, la derrota obligó a una reflexión más profunda y colectiva sobre el país, los peruanos y sus debilidades como nación. De este modo, la desolación posterior conllevó cuestionamientos de los propios peruanos sobre la inmadurez de la comunidad nacional, sobre su falta de cohesión, tendiendo a buscar responsables en los indígenas. Así, quienes conformaron el gran contingente de soldados durante la guerra, terminaron como “chivos expiatorios” de la derrota. No es este el tema de la presente investigación, pero baste decir que la inclusión ciudadana de las mayorías indígenas fue enunciada como problema, con muy distintas respuestas.

En este período hubo al menos dos tensiones en torno a la ciudadanía y la representación política: la tensión centro-provincias y las posiciones en torno a los analfabetos, especialmente de la gran masa indígena. La solución de esto último, como veremos más adelante, encontró consenso en los partidos políticos, incluso antes de 1895: eliminarles ese derecho. El primero, en cambio, fue una tensión permanentemente expresada en los debates políticos hasta el final del siglo XIX.

Previo al desarrollo de estas tensiones políticas, consideramos necesario ubicar el contexto social e ideológico de la época, el impacto de la

guerra y la manera de procesarla. La post guerra fue un momento en el que entraron en conflicto dos miradas distintas del progreso. Por un lado, algunos caudillos provinciales que veían en la descentralización el camino para el avance del país, y, por cierto, una fragmentación del poder que preservaría sus intereses en sus localidades. Por otro, los líderes nacionales en la capital, muchos de ellos antiguos liberales y algunos de poderosos notables de las provincias, conectados económica o políticamente con los núcleos del poder central, que optaron por el fortalecimiento centralista como la única opción para el adelanto del país. Para estos últimos, la institucionalidad “unitaria” adquiría una nueva justificación: la lucha contra la barbarie.

En este capítulo avanzaremos en la explicación de cómo fue ahondando un pensamiento colectivo, anclado sobre todo en las elites, sobre el carácter no sólo inferior, sino nefasto de los indígenas, chinos y afroperuanos en la vida nacional. Un pensamiento que tendía a polarizar a la población, dejando a las mayorías en el margen de lo bárbaro que debía ser transformado.

1. Barbarie y civilización

1.1. Lima

En *Los velos y las pieles* (del Águila, 2003) estudiamos en la segunda mitad del siglo XIX los cambios culturales orientados a convertir a los pobladores de la ciudad de acuerdo a los patrones de lo que, en los cánones burgueses, significaba ser civilizado. Un término que implicaba no sólo asumir los principios políticos y económicos en boga, sino adecuarse a determinados estándares de vida. Y, más aún, asemejarse lo más posible, incluso con recursos estéticos, a lo europeo. Las estadísticas de la época, lejos de ser un fiel reflejo de los cambios en la población, expresan también, en varios casos, esa obsesión. Así, en las estadísticas de José Clavero de 1884, simplemente no aparece la categoría de mestizo (se encuentran comprendidos entre “europeo” y “criollo”). En su *Evolución urbana de la ciudad de Lima*, Bromley y Barbagelata llaman la atención sobre el crecimiento de la población blanca después de la guerra. Para ellos, una explicación estaba en quienes declaraban “con vanidosa intensidad una clase por otra” (1945: 92). Middendorf escribía en 1886:

“[...] Además de estos peruanos blancos, hay un regular número de personas cuya piel no puede de ninguna manera aspirar a ese color, pero que sin embargo, tomarían a mal –por lo menos los miembros femeninos¹⁴⁴ de sus familias- si no se les considerara entre los blancos: gentes que por su fortuna, por su influencia política o por talento ocupan una prominente posición social, y a quienes, por cortesía, nadie incluye entre los mestizos aunque tengan más de indígena que de español” (Middendorf, 1973: 144).

Este proceso *civilizatorio*, que empezó a ser más evidente a mediados del siglo XIX con la aparición de la nueva plutocracia limeña y se hizo más decididamente exclusivista y con matices racistas después de la guerra, fue más bien complejo. Tuvo que ver, ciertamente, con la necesidad de afirmar a esta nueva elite frente a quienes ascendieron socialmente desde muy abajo y detentaban el poder por la fuerza: los militares. También con un anhelo de orden por parte de sectores conservadores, quienes vivieron en la primera mitad del siglo XIX una “convulsión” social, que incluía a tapadas (complotando o flirteando), a mulatos bandoleros en palacio, a sus bailes “obscenos” aceptados en salones, etc. Y, por supuesto, quizás por encima de todo, con el proceso de globalización que requería no sólo de materias primas, sino de nuevos consumidores. Para nuestra investigación, lo importante es dar cuenta de este sentimiento final de *ajenidad* respecto ya no sólo de los otros, indígenas, sino de las partes personales que recordaran sus orígenes.

1.2. Elite e indígenas en el altiplano

Es lógico pensar que la polarización social, una distancia más marcada frente a lo indígena y en general a lo popular, no fue exclusivo de Lima. El estudio de Jacobsen sobre el altiplano y, particularmente, Azángaro presenta una sociedad sin extremos demasiado contrastantes. Choquehuanca, en su *Ensayo de Estadística* describía, en efecto, una sociedad sin muchos contrastes, a inicios de la república:

“Se dirán ricos, aquellos que obteniendo un capital en moneda o en especies, sus rentas son considerablemente mayores a sus consumos [...] se considerarán por ricos, a aquellos que tengan valores hasta

¹⁴⁴ El propio autor da detallada cuenta de cómo esa obsesión lleva a las mujeres a exagerar con el maquillaje, llegando a situaciones ridículas en el verano. En la segunda mitad del siglo XIX, particularmente después de la guerra, en efecto, proliferan los avisos de medicamentos para “purificar la sangre” o “conservar” el cutir blanco (del Águila, 2003: 68).

cincuenta, y mil pesos [...] Este supuesto, en la provincia, entre los propietario, no hay más que un rico, y entre los beneficiados eclesiásticos, dos: pasando uno de ellos del haber más de cincuenta mil pesos” (Choquehuanca, 1833: 60).

Luego, según el mismo autor, venían los acomodados. Entre ellos, los curas figuran en los de primera clase. Los propietarios antiguos y hacendados, los de segunda clase y, finalmente, los de tercera, algunos indígenas, “por las tierras que poseen ó por la industria comercial que ejercen” (1833: 60). Azángaro habría sido, entonces, una sociedad relativamente uniforme, sin demasiada riqueza, y con un sector de gente acomodada que estaba compuesta por criollos, mestizos e indígenas. Ello cambiaría sustancialmente, con la paulatina recuperación de dicha elite no sólo en términos económicos y sociales.

En efecto, el censo de 1876 ya mostraba cambios hacia lo que denomina una “visión étnica polarizada de sociedad” (Jacobsen, 1993: 145). El porcentaje de mestizos había disminuido del 8.6% en 1798, a apenas 2.8%. Los considerados blancos, en cambio, habían aumentado.

“Por un lado, los hacendados ‘civilizados’, autoridades civiles y eclesiásticas, y los mejores comerciantes, considerados blancos, quienes despreciaron un estilo de vida ‘moderno’, y por otro lado, la notable mayoría de indios ‘bárbaros’ persistiendo en sus ‘anacrónicos’ hábitos” (Traducción propia. Jacobsen, 1993: 144-145).

Esta visión de la sociedad se expresaba en el trato hacia los indígenas y, ciertamente, permitió justificar la expropiación de sus tierras y el avance de las haciendas.

El positivismo de la época, como veremos, sirvió de base filosófica para desarrollar una imagen “evolutiva” de las razas, en la que los indígenas no sólo se encontraban en los escalones más bajos, sino que eran sujeto de una imagen degradada, dada a los más variados vicios.

1.3. La ampliación de las distancias: elite y grupos populares en Lima

Lima no vivía una situación distinta. Por el contrario, las distancias sociales se ampliaron aún más. Nunca antes la república del Perú había vivido una experiencia tan desoladora. Si bien la independencia dejó una gran destrucción y muerte, los ganadores fueron los patriotas (aunque con la ayuda

de ejércitos extranjeros). La Confederación Perú-boliviana, con la temporal ocupación de Lima por parte del ejército chileno, tampoco tuvo ese impacto, pues nuevamente, el bando vencedor era promovido por un grupo de peruanos quienes, finalmente, tomaron el poder. Desde la independencia, ninguna guerra había tenido la extensión nacional que tuvo la del Pacífico. Aparte de las pérdidas económicas, materiales, estaba la herida moral, y un sentimiento de pérdida más profundo, simbolizado en las provincias de Tacna y Arica.

En Lima, la bancarrota pública y privada afectaba a todos los niveles de la sociedad. Desde la elite hasta los grupos más humildes, siendo estos los que sufrían un efecto mayor. Baste señalar que la inflación entre 1879 y 1885 habría alcanzado el 800% (Gootenberg, 1989: 174). Sobre esta crítica situación social, señala Basadre:

“El amancebamiento se había propagado en relación con época anteriores y exhibíase la prostitución callejera, viéndose en la calle del Chivato a muchachitas de dieciocho años a buscar a los hombres y contentarse con una paga de cinco soles [...] La pobreza de las masas llegaba a lo espantoso. La capital, con una población de 80,000 habitantes, tenía una mortalidad de 43 por mil” (Basadre, 1983 VII: 20).

Si bien la nupcialidad en Lima fue sostenidamente baja a lo largo del siglo XIX¹⁴⁵, después de la guerra no es de extrañar que hubiera descendido entre las mujeres. Los más bajos niveles se registraban entre los chinos, seguidos de los afroperuanos y mestizos. Contrariamente al prejuicio extendido contra los indígenas, estos se mantenían como el grupo popular con más alto nivel de nupcialidad.

Las barreras sociales siempre habían sido muy profundas en Lima. Incluso más que en ciudades como México, en las que el menor peso de la población esclava y negra, así como un más extendido proceso de mestizaje racial y cultural, permitían una movilidad social mayor a través del matrimonio. La ilegitimidad en México ya era sustantivamente menor que en Lima al final de la era colonial. Después de la guerra y durante las siguientes décadas, en Lima las barreras entre la elite y el pueblo aumentaron, frente a una mayoría pauperizada y en condiciones desoladoras. La endogamia, por un lado, y los matrimonios con extranjeros (europeos y norteamericanos, principalmente)

¹⁴⁵ Para los inicios de la República (1820-40), la nupcialidad de los varones de Lima alcanzaba apenas 28.4 (Haitin, 1983). Según el censo de 1908, el 29% de mayores de 20 años eran casados.

fueron las opciones matrimoniales, si bien recurrentes desde antes de la guerra se acentuaron entonces. La endogamia se mantuvo alta entre los denominados blancos, a lo largo del siglo XIX. Sin embargo, a inicios y mediados del XIX, los matrimonios entre blancos y afroperuanos –incluso esclavas- era más común que a finales del XIX e inicios del siglo XX¹⁴⁶. Algo similar ocurría con las uniones entre españoles o blancos y mestizas. Quienes mostraban un ligero descenso de endogamia eran las mujeres blancas, algo inevitable considerando los efectos de la guerra en la siguiente generación¹⁴⁷.

Esta tendencia a mantener los niveles de endogamia, propios de la colonia, en una ciudad que desde los años de 1860 era cada vez más poblada por la inmigración, mostraría una suerte de “esquizofrenia” de las elites: por un lado, un esfuerzo por marcar aún más las distancias sociales, en un entorno más pauperizado, nunca antes más “bárbaro” e “inferior” y, por otro, la desesperada situación de sus mujeres frente a la reducción del nivel de pretendientes varones. El control social sobre las mujeres “de sociedad” se hizo más severo: ellas guardaban el honor de las familias notables y en esos tiempos era, para muchos, casi lo único que les quedaba. La elite limeña se retrajo sobre sí misma o miró más hacia posibles pretendientes extranjeros. A pesar de lo dicho, varias mujeres de la elite se casaron con mestizos probablemente adinerados o de buena posición.

Así, la mayor presión ejercida por las barreras sociales, junto con una situación de suma precariedad, y escasez de varones de la “misma condición”, así como insuficiente capacidad adquisitiva de los jóvenes que sobrevivieron a la guerra probablemente, hizo descender un tanto más el ya bajo nivel de nupcialidad. En realidad, esta habría descendido en todos los niveles sociales y estaría relacionada con los porcentajes de ilegitimidad¹⁴⁸. Mientras que en los

¹⁴⁶ Mientras que el porcentaje de matrimonios entre cuarteronas, mulatas o negras entre los españoles alcanzaba el 8.3% y 6.6%, al inicio de la república (Haitin, 1983). A inicios del siglo XX, sumando las mestizas y negras, el porcentaje de matrimonio de blancos con estas no llegaba al 3.9%.

¹⁴⁷ El censo de Lima de 1908, que da cuenta de datos entre 1903 y 1907, muestra una endogamia entre mujeres blancas del 89%. Sin embargo, si retiramos a las mujeres extranjeras (que asumimos la mayoría eran blancas), cuyo comportamiento era bastante distinto a sus pares masculinos (quienes mayormente se casaban con blancas peruanas), el nivel de endogamia de las blancas peruanas alcanzaba en realidad el 91.5%. Un porcentaje no muy alejado del que tenían las españolas de inicios de la república, 94%.

¹⁴⁸ Sin embargo, durante el censo de 1907 en Lima, los comentarios al inicio del Informe explicaban las diferentes actitudes frente a los hijos ilegítimos. En el caso de los indígenas no significaba necesariamente abandono, sino postergación de la formalización, mientras que entre afroperuanos y

otros países esta descendió decididamente a lo largo del siglo XIX, en Lima fue más alta que la legitimidad (es decir, por encima del 50% de nacidos vivos), hasta entrado el siglo XX¹⁴⁹. En suma, analizando los cambios vitales de acuerdo a los grupos raciales de Lima, comprobamos que, por un lado, la elite había mantenido sus niveles de endogamia, similares a los de inicios del siglo XIX. El disciplinamiento de las familias habría permitido la reducción de la ilegitimidad. Sin embargo, los sectores populares -indios, mestizos, afroperuanos, chinos- no sólo mantuvieron, sino que ampliaron sus niveles de ilegitimidad. En un momento en que buena parte de los países del continente reducían esos porcentajes, en estos sectores se ampliaba. La culpa de esta persistente nivel de ilegitimidad se dirigía contra los indígenas, además de los afrodescendientes. Antes de la guerra, Fuentes, por ejemplo, señalaba como una razón de la alta ilegitimidad, el concubinato que practicaba un importante grupo de los indígenas en la ciudad (1866: 458).

1. 4. Los “indios salvajes” o el mito de la ilegitimidad indígena

Sin embargo, de acuerdo al censo de 1876, estos no constituían el grupo con mayor nivel de ilegitimidad, aunque, ciertamente, sus niveles sí eran relativamente altos: 54.9% entre los niños varones, 52.7% entre las niñas. Niveles superiores mostraban los mestizos y afroperuanos.

Cuadro 18

Condición civil de niños y niñas por raza en la provincia de Lima (1877)

| | Blancos | | | | Indígenas | | | | Negros | | | | Mestizos | | | | Total |
|------------|---------|-------|---------|-------|-----------|-------|---------|-------|---------|-------|---------|-------|----------|-------|---------|-------|-------|
| | Hombres | | Mujeres | | Hombres | | Mujeres | | Hombres | | Mujeres | | Hombres | | Mujeres | | |
| | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | Nº | % | |
| Legítimos | 538 | 56.6 | 552 | 60.7 | 372 | 45.1 | 345 | 47.3 | 68 | 36.6 | 68 | 49.6 | 168 | 35.4 | 175 | 34.0 | 2286 |
| Ilegítimos | 413 | 43.4 | 358 | 39.3 | 452 | 54.9 | 385 | 52.7 | 118 | 63.4 | 69 | 50.4 | 307 | 64.6 | 339 | 66.0 | 2441 |
| Total | 951 | 100.0 | 910 | 100.0 | 824 | 100.0 | 730 | 100.0 | 186 | 100.0 | 137 | 100.0 | 475 | 100.0 | 514 | 100.0 | 4727 |

Elaboración propia. Fuente: Fuentes, 1878.

chinos o mestizos, solía estar relacionado con el abandono o intento de eludir la responsabilidad de paternidad.

¹⁴⁹ Para 1884, la ilegitimidad se calculaba en 53.3%, porcentaje que se mantuvo más o menos similar hasta 1908. Eyzaguirre (1908) compara estos niveles con los de otras ciudades: 14% en Buenos Aires, 37% en Santiago de Chile, 35% en México, 27% en Madrid, 6% en Barcelona, 4% en Palermo. De las ciudades cuyas cifras compara, sólo El Salvador superaba a Lima, con 68% (1908: 15).

Pero, si ampliamos el panorama y analizamos los datos del departamento de Lima, los datos muestran otra realidad:

Cuadro 19

Ilegitimidad de niños en el departamento
de Lima, según raza (1876)

| Raza | Sexo | |
|----------|---------|---------|
| | Hombres | Mujeres |
| Blancos | 42.3% | 38.9% |
| Indios | 36.8% | 39.1% |
| Negros | 61.0% | 59.8% |
| Mestizos | 51.3% | 55.3% |

Elaboración propia. Fuente: Fuentes, 1878.

Como puede verse, la ilegitimidad de los indígenas era la más baja entre las razas. Incluso más que entre el grupo de blancos. La razón de ello estaba en que en el departamento el gran volumen de indígenas lo constituían los que vivían en las zonas rurales. Y es que, como señalara Pilar Gonzalbo para el caso del México colonial (Gonzalbo, 2005: 622) y Scarlett O'Phelan para el Perú (O'Phelan, 2006: 38), la ilegitimidad era, en realidad, un fenómeno urbano más que rural. Allí, contrariamente a la idea que puede inferirse de la afirmación de Fuentes, las tradiciones comunales imponían severas normas para asegurar la continuidad familiar y grupal.

Si analizamos las estadísticas del mismo censo en Junín, departamento donde por entonces provenían la mayor parte de migrantes andinos a Lima, comprobamos aquellos últimos datos. Antes de la guerra, en departamentos como Junín, el orden social familiar se preservaba más o menos estable. Si revisamos los niveles de ilegitimidad en el censo de 1876, comprobamos que en Junín el porcentaje es muy pequeño (hacia el 20%), muy parecido a las cifras entre el grupo de blancos (Los cuadros sobre legitimidad en Junín y Lima pueden verse en el anexo 6).

Estas cifras nos muestran dos cosas: a. La ilegitimidad en Junín, particularmente entre indígenas y blancos, estaban muy por debajo de la apreciada en esa misma época en Lima (alrededor del 55%). Aquella cifra estaba relacionada con el alto porcentaje de matrimonialidad (bastante baja en

la capital). b. La alta ilegitimidad en Lima no se debía a la naturaleza “promiscua” de los migrantes indígenas, sino a las condiciones que encontraban en ella¹⁵⁰. Ellos no llegaban con esos hábitos. Sin embargo, con el trasfondo ideológico del positivista spenceriano, se fue difundiendo la idea de que el “desorden” social provenía de la naturaleza indígena, esa raza inferior que debía mezclarse con otras para la superación de los males nacionales.

Ahora bien, la guerra trastocó el orden de varias zonas andinas. Y ello en muchos sentidos pues, como señala Manrique, fueron los indígenas quienes soportaron las mayores cargas del conflicto (Manrique, 1988: 110), tanto económicas (contribuciones en especies o dinero), como humanas (provisión de reclutas). Los indígenas que sirvieron en la guerra debieron haber sufrido un retorno no exento de problemas de adaptación. A esto hay que agregar el desequilibrio que, en algunos pueblos, ocasionó la escasez de varones que dejó la guerra, seguramente rompiendo los altos niveles de nupcialidad de mujeres en algunas zonas andinas. Cuando se hace una valoración de la guerra no se suele tomar en cuenta que buena parte de los soldados eran indígenas, y que sus muertes causaron un impacto significativo en sus comunidades. Ello por no mencionar los efectos de la prolongada e intensa resistencia en los Andes –a diferencia de Lima-, la cual causó severas y constantes represiones por parte del bando chileno, particularmente en departamentos como Junín y Ayacucho. Además, en el caso de los Andes centrales, después de la guerra, los conflictos intercomunales por el control de las tierras se intensificaron.

Adicionalmente, en la post guerra hubo un elemento fundamental que trastocó el orden rural: la apropiación de tierras comunales. No es el caso particular de los Andes centrales, donde no hubo una extensión significativa de latifundios. Pero sí, por ejemplo, en zonas “de montaña” y en las tierras de pastoreo altoandinas. Estos cambiaron la estructura social de poblados, comunidades y provincias enteras de los Andes. En efecto, el “neolatifundismo” generó una concentración no sólo de tierras, sino del ganado y de la propia población indígena (Piel, 1995: 493). En Puno, por ejemplo, el crecimiento del

¹⁵⁰ El concubinato al que hacía referencia Manuel A. Fuentes, hacia la década de 1870, si bien era una costumbre andina, no era sino una práctica temporal.

número de haciendas entre 1876 y 1915 fue del 356% (Romero y Quiroga, tomado de Piel, 1995, 487). Así, en Sandia había 7 haciendas hacia 1876 y 199 en 1915; en Carabaya pasaron de 2 a 125; y en Lampa y Ayaviri, aumentaron de 182 a 1,536. Las novelas indigenistas dan alguna cuenta del impacto social de estos hechos sobre las comunidades indígenas.

Por otro lado, las demandas de mano de obra del sector más dinámico del campo –las haciendas de la costa norte y centro del país- generaron sistemas de “reclutamiento” en los Andes: el llamado enganche. Esta suerte de “amarre” generará una migración a dichos campos, lo que daría inicio, en los primeros años del siglo XX, a un proletariado rural. Al mismo tiempo, trastocaría también la vida social de numerosas comunidades.

Por otro lado, en Lima a fines del siglo XIX y a inicios del XX, entre los indígenas, hijos de migrantes ya “adaptados” y los recién llegados de los Andes, los niveles de legitimidad por los cambios de fin de siglo no mejoraron sino más bien empeoraron¹⁵¹. Para los positivistas de fines del siglo XIX, el problema no estaba en estos cambios sobre el orden rural, sino en este mundo *per se*, en una supuesta “naturaleza indígena”, así como en otras de carácter inferior, la “negra” y “asiática”.

2. Del liberalismo al positivismo: el (nuevo) ordenamiento racial

2.1. Raza y orden colonial

El criterio racial fue un componente del ordenamiento colonial. En efecto, a decir de Aníbal Quijano, después de la conquista pronto se construyó una “clasificación social de la población mundial sobre la base de *raza*” (Quijano, 2004: 228). En la formación del sistema mundial a través de la expansión europea, se desarrollará un discurso de orden sobre esa sociedad global, en el que el componente raza será determinante, simplificado muchas veces en el fenotipo, para poder servir de molde aplicable a toda la humanidad. Por primera vez en esa escala mundial, una clasificación ubicaba en grados de inferioridad o superioridad a la humanidad toda.

Clasificación que, en resumidas cuentas, ubica a los descendientes de españoles con probada limpieza de sangre –por tanto, sin ilegitimidades en el

¹⁵¹ En ese mismo contexto, los afroperuanos no sólo no mantenían, sino que elevaban sus niveles de ilegitimidad: 82%. Una tasa muy alta para haber sido registrada a inicios del siglo XX.

árbol genealógico- no sólo en lo más alto de la jerarquía colonial, sino en una categoría cualitativamente distinta al resto. Y, en principio, ello incluía a los mestizos hijos de dichos criollos. En efecto, según explica Cope, el mestizo apareció en México hacia 1530, es decir, de modo inmediato a la conquista, incorporado al grupo de la plebe o “marginales”, junto con los africanos. “Mestizo” e “ilegítimo” se harían pronto sinónimos (Cope, 1994: 15, 18).

Pronto, en América Latina el mestizaje plantea una complejidad en dicha clasificación. Más aún, cada vez más, los criterios “raciales” se sustentaron en diferencias socioculturales, que en reales y únicos estándares fenotípicos. El esquema de orden social pronto hubo de flexibilizarse, a través de rutas de “solución” a las manchas familiares, al mestizaje. Según Twinam (1998), la negociación del honor constituyó una constante en la sociedad colonial de América Latina. Tanto el rey como los virreyes podían restablecer la reputación de las personas, incluso otorgar la categoría de “criollo” o “blanco” a mestizos. Así, el sistema jurídico estableció recursos para salvar ciertas “manchas” en la historia familiar, o incluso “blanquear” a las personas. Es decir, a una identificación fenotípica de raza podía corresponderle, según la capacidad de negociación de una persona, otra distinta, de carácter jurídico. En general, los que accedían a ese beneficio eran los sujetos de distinciones y con posibilidad de ocupar determinados puestos de gobierno político y dentro de la carrera eclesial. Pero además, la población en general, en cada circunstancia que implicara definiciones individuales, como matrimonio, testamento, etc. podía, dependiendo de la posibilidad de negociación y del beneficio o no que ello le significara, tratar de identificarse en una posición auto asignada. Así, las estadísticas, sustentadas en la diferencia racial, fueron un escenario de conflicto, donde los sujetos buscarán ubicarse en una posición ventajosa¹⁵² o, en el caso de las élites, tratar de evitar “filtraciones”¹⁵³.

¹⁵² Es necesario, sin embargo, señalar que no siempre la posición ventajosa significó ubicarse en una escala superior en la clasificación socio-racial. Por ejemplo, el no pago de impuestos o abaratamiento de un servicio, podían llevar a una persona a optar por ubicarse en una posición “inferior” en dicha escala.

¹⁵³ Sin embargo, aunque el poder colonial establecía esas pautas oficiales sobre la honorabilidad de las personas, autores como Steve Stern son críticos a una imagen monolítica de la sociedad colonial, donde hubiera un solo código de valores de honor y de ser hombre y mujeres (honorables). Para el caso de México, Stern encuentra un proceso de adaptación en los sectores populares, quienes transformaban los códigos oficiales para dar mayor valor positivo a sus propias potencialidades, como la valentía, y siendo más flexibles respecto a la ausencia de virginidad en las mujeres (1999). Por lo demás, la complejidad de la clasificación socio racial daba cuenta de la dificultad de sostenerse a sí misma. Las presiones de la sociedad en sus diversos estamentos, particularmente los mestizos acomodados por acceder a

2.2. El liberalismo en los Andes

La instauración de la república, si bien generó cambios en el aspecto jurídico, heredó una estructura social colonial que no cambió en muchos aspectos basados en los criterios raciales anteriormente explicados. Estos se amalgamaron con las formas de pensamiento decimonónico. Ya nos hemos extendido sobre ello, y de cómo el organicismo constituyó el modelo de sociedad común a conservadores (corporativos) y liberales, a partir de lo cual se fue incorporando gradual y desigualmente aspectos normativos modernos.

En la década de 1850, los pensadores liberales empujaron importantes reformas políticas, como la abolición de la esclavitud y del tributo indígena, además del sufragio directo. Sin embargo, este último fue rechazado, junto con otras reformas contempladas en la Constitución de 1856, demostrando en su efímera existencia las limitaciones en el arraigo social de las ideas liberales en el país.

De todos modos, la defensa liberal de los indígenas, como la emprendida en 1849 para conservar su derecho al voto aún siendo analfabetos (de cumplir con los otros requisitos legales), no excluía sentimientos de subestimación frente a aquellos a quienes pretendían defender. Lo mismo se podía decir de los afrodescendientes. En su concepción ilustrada, las costumbres y falta de educación los colocaba a otro nivel, como sujetos a ser redimidos. Basta recordar, nuevamente, a José Domingo Choquehuanca y su *Complemento al régimen representativo*. Noble cacique, su familia había sufrido el castigo de Túpac Amaru, cuando fue traicionado por su abuelo Diego Choquehuanca. Así como entonces este se pusiera de lado de los españoles, José Domingo había adoptado la mirada del hacendado en que finalmente había devenido, ya desposeído de cualquier rango nobiliario. Estaba claro que no veía a los indígenas como individuos que pudieran tener igual calidad ciudadana que él y la gente “civilizada”. Esta idea y, sobre todo, marcar distancia frente a esa

determinados privilegios, por un lado, y los esfuerzos de las élites criollas para conservar sus prerrogativas, hicieron del siglo XVIII un tiempo de fuertes tensiones. El modelo de separaciones estamental adquiría complejidad, siendo sobrepasado. La raza no encajaba perfectamente en una determinación de clase. Así, el término *gente decente* adquirió relevancia, como recurso para distinguir a la élite de la plebe. Sin embargo, el término “decencia” fue resemantizado por dichos grupos populares, en defensa de la honorabilidad no reconocida por las autoridades coloniales. La decencia constituyó un concepto que cobró fuerza en el siglo XVIII.

enorme mayoría pobre e indígena, fue la actitud dominante entre los hacendados y elites del altiplano.

Para la mayoría de los liberales peruanos de mediados del siglo XIX, aunque no negaban las diferencias sociales, culturales y económicas, creían que estas se explicaban en el nivel de la educación y las costumbres, no en la naturaleza humana. Poco a poco, la interpretación positivista que predominó en Perú, a fines del siglo XIX irá cambiando esta apreciación: el origen de esas diferencias se hallarían en la naturaleza misma de las razas. Estos explicaban sus capacidades de discernimiento, desempeño moral, etc. Sobre ello volveremos luego.

2.3. El pensamiento positivista

En la década de 1860, un liberalismo progresista, más decididamente librecambista que liberal en términos políticos, fue el que predominó en esa generación. Los positivistas latinoamericanos se sentían continuadores, pero críticos, de la tarea de superar los “lastres” coloniales. Zea explicaba de este modo la posición de los positivistas frente a sus antecesores liberales:

“Los positivistas son también liberales, pero realistas. La libertad no puede confundirse con la anarquía [...] El jacobinismo había destruido el orden godo, pero no era ya mediante la destrucción que se iba a crear el nuevo orden. La tarea del positivismo sería la de crear un orden que garantizase la existencia de la libertad [...] (1980: XXXIII)

El “jacobinismo” de liberales como Juárez y otros que se habían enfrentado sangrientamente a los conservadores, buscando revolucionar el orden social y político de sus países, es visto con recelo. Los positivistas partían de la construcción de un orden, una “evolución” en la que la educación jugaba un rol fundamental.

En el Perú, los liberales que irán adhiriéndose al positivismo dejarán de lado la lucha por incrementar la inclusión política, que en sus antecesores de las década de 1850 fue una causa insistente. Se ampararán en el orden y, en ello, confrontan una paradoja: si en Europa los burgueses podían cuestionar el antiguo régimen, en aras de un nuevo orden, en América Latina las elites buscaron una propia receta de orden con elementos tradicionales. Sólo figuras

como González Prada, fueron radicales críticos anticoloniales. Otros, como Javier Prado, aunque también crítico del “régimen español”, terminaban achacando como principal obstáculo para el progreso a las “razas inferiores”.

Pardo, alumno de Michel Chevalier en París creía en el nuevo hombre emprendedor y el cambio modernista simbolizado en los ferrocarriles, antes que en una ampliación de los derechos políticos, como los liberales más radicales de una década atrás. Su descentralización, por ejemplo, fue en ese sentido, administrativa y no política. Después de la guerra, el positivismo entusiasmará a un importante sector de intelectuales de la élite peruana, tal como ocurría en otros países de América Latina.

El positivismo preconizaba el orden, antes que la primacía del individuo y sus derechos. A decir, de Touraine, “positivismo e integración social son convergentes” (1992: 100). Un orden que, además, en el Perú postguerra, iba de la mano con consolidación de una nación. A decir de Leopoldo Zea, “el positivismo será también como un buen instrumental para hacer consciente la nacionalidad peruana, una idea de la que había carecido el Perú al enfrentar a Chile” (1980: XLII). La pregunta, a decir de González Prada en sus *Páginas Libres*, era ¿cómo rebasar el colonialismo? En buena medida, ¿cómo hacer para que los peruanos defiendan a su país y no vuelvan a verse divididos, obedientes a diversos caudillos? (Zea, 1980: XLII). Había que construir la comunidad peruana a partir de la ciencia positiva, aplicada al derecho, la educación y otros ámbitos. Ya el liberalismo de mediados de siglo había señalado la necesidad de, a través de las leyes y eliminando los privilegios, consolidar la nación peruana. Recordemos el llamado al cambio y la denuncia de Laso contra los conservadores y los cuerpos privilegiados. El positivismo heredaría esa inquietud, pero criticando el idealismo liberal de entonces, optando por el orden como condición indispensable del cambio. Se consideran “liberales realistas” (Zea, 1980: XXXI).

¿Cuál era, entonces, la razón de la inmadurez de la nación peruana? Después de la guerra, González Prada lanzaría el famoso discurso en el Politeama. En él, además de incriminar a la “mediocridad”, sino a la ausencia de un sentimiento de patria y de unidad. González Prada denunció el fraccionamiento “feudal”:

“(…) En el momento supremo de la lucha, no fuimos contra el enemigo un coloso de bronce (...) ; no una patria unida y fuerte, sino una serie de individuos atraídos por el interés particular y repelidos entre sí por el espíritu de bandería. Por eso, cuando el más oscuro soldado del ejército invasor no tenía en sus labios más nombre que Chile, nosotros, desde el primer general hasta el último recluta, repetíamos en nombre de un caudillo, éramos siervos de la Edad Media que invocábamos al señor feudal” (González Prada, 1953: 22).

A diferencia de la mayoría de sus contemporáneos, si bien González Prada también señalaba que con ese ejército de indígenas “el Perú siempre irá a la derrota”, culpaba de ello a su estado de servidumbre. Estado que, aclaraba, también compartían los mestizos de la costa (González Prada, 1953: 21).

Pero la mayoría de sus contemporáneos no veían de igual manera a los indígenas. El problema estaba en su naturaleza. Para Javier Prado, “el principal obstáculo [al progreso del país] ha provenido necesariamente, del que es el principal factor social: *la raza*” (Prado, 1980: 329). Y sobretodo de las “razas inferiores”.

“Rechazo la afirmación inconcebible de Le Bon que supone que la mezcla de la fiera y ardiente raza española del siglo XVI, con poblaciones inferiores, ha hecho nacer naciones bastardas, sin energía, sin porvenir (...) pero no puedo dejar de reconocer la influencia perniciosa que las razas inferiores han ejercido en el Perú con su cruzamiento con la española (...)” (Prado, 1980: 329-330).

En el Perú, el positivismo tuvo un fuerte matiz evolucionista, particularmente influenciados por Spencer. Según Augusto Salazar Bondy, “es sabido que el spenciarismo fue sólo a medias positivismo. En el Perú, en cambio, resulta el positivismo genuino” (1965: 6). Como se ha dicho, es significativo que esta interpretación evolucionista de la historia y que brindaba una explicación racista para entender la suerte de sus pueblos, hubiera calado tanto en nuestro país. Y que ese spenciarismo no fue compartido en igual intensidad en todos los países latinoamericanos, ciertamente donde también predominó el positivismo, pero en otras versiones. Quizás sólo en la Bolivia podemos encontrar por entonces posiciones más negativas frente a la raza originaria, concretamente en el pensamiento de Nicomedes Antelo, quien

propugnaba la “extinción de los inferiores” como única manera de alcanzar el progreso¹⁵⁴.

Influenciados por Spencer fueron Javier Prado, Mariano H. Cornejo y Jorge Polar, entre otros. En este último, de manera un tanto atenuada: Polar defendió la vigencia de los “viejos principios cristianos” (Polar, 1896: 7). Asimismo, veía en el atraso del país un problema de “nuestra raza enferma” (1896: 16)¹⁵⁵, vale decir, no como la inexorable suerte de razas irremediabilmente inferiores. En Javier Prado sí encontramos esa idea, proponiendo para ello, por un lado, la mezcla con otras “superiores” y, por otro, la educación. Sobre lo primero, expresaría en un discurso pronunciado en 1894:

“La población debe buscarse en la inmigración espontánea, atraída por la acción de las leyes, del gobierno y de los particulares, de razas superiores, fuertes, vigorosas que, al cruzarse con la nuestra, traigan ideas prácticas de libertad, de trabajo y de industria. No fomentémonos, opongámonos a la inmigración de razas inferiores [...] que sacrifican intereses generales, el porvenir de la patria” (citado por Basadre, 1973: 203).

También, fuera de las aulas, se repetían esos prejuicios en torno a la inferioridad de la raza o la necesidad de “inocular” sangre europea o norteamericana (“raza blanca”) en el Perú. Ciertamente, las explicaciones racistas fueron anteriores al positivismo. Lo novedoso en el siglo XIX fue el carácter biológico de las argumentaciones, sustentadas en el evolucionismo de Darwiniano. Las teorías de Gobineau y Le Bon contribuyeron a afirmar la jerarquía natural de las razas y, en el caso de este último, su carácter inalterable (Sanders, 1997: 152). Sin embargo, a pesar de las críticas sobre la herencia colonial, es interesante el hecho que, por ejemplo, Javier Prado marque distancia de Le Bon: no cree que la mezcla racial en América española haya cancelado definitivamente su capacidad de “aportar” al progreso, aunque

¹⁵⁴ Zea cita a Antelo: “Si la extinción de los inferiores es una de las condiciones del progreso universal – agregaba – ... la consecuencia, señores es irrevocable... Es una amputación que duele, pero que cura la gangrena y salva de la muerte [...] El indio no sirve para nada” (Zea, 1908: XLIV). Además, Antelo consideraba al mestizo como otro lastre para alcanzar el progreso.

¹⁵⁵ El positivismo evolucionista sentó las bases de la eugenesia, que buscaba “mejorar” las cualidades “indeseables” de las razas humanas (Mendoza, Martínez, 1999: 56). En el Perú, las ideas eugenésicas, que empezaron a tener auge a inicios del siglo XX, tenían como fin primordial el “recuperar” a la raza indígena, combatiendo sus “taras” ancestrales para integrarlo al progreso. Estas ideas inspiraron a los fundadores del Instituto de Medicina Social en el Perú.

sí concuerda en la negativa influencia de las “razas inferiores” que había de combatir (Prado, 1980: 329-330).

En el Perú de la postguerra, el orden aparecía como un bien más deseado que nunca. De allí el carácter de “Restauración Nacional” de ese período. Sin embargo, no todo positivismo fue necesariamente conservador, en el sentido que no todos aspiraban a mantener el orden existente. A diferencia de los liberales que les antecedieron, no era los privilegios o corporaciones como la Iglesia el problema esencial. Ciertamente, sí se criticaba la “herencia colonial” (había admiración por la cultura francesa e inglesa y, posteriormente, por la norteamericana), pero, en la mayoría de intelectuales no se la consideraba el mayor componente negativo. Este rol era achacado, como hemos señalado, a las “razas inferiores”.

En 1896, la Universidad de San Marcos abrió la cátedra de Sociología, siendo su primer titular Mariano H. Cornejo. Reconocido como político liberal, sin embargo, en la década de 1890 fue matizando dichas posiciones. Como veremos, Cornejo pasó de un pensamiento esencialmente liberal u otro más marcadamente positivista. De defender ardientemente el voto universal que incluyera a los analfabetos, en poco tiempo, abandonó o supeditó algunas demandas liberales a nuevas prioridades, como la “unidad nacional”, la organización racional del Estado, etc. En realidad, no sería exacto afirmar que abandonó una escuela de pensamiento por otra, pues desde sus años como estudiante en San Marcos, Cornejo ya había mostrado interés en las ideas positivas. De hecho, su tesis de bachiller se tituló *El progreso indefinido* (1886). Al parecer, en su juventud pudo conciliar ambas corrientes ideológicas.

Es interesante revisar discursos suyos como “Los principios generales de la sociología”, pronunciado el 3 de abril de 1899 (Cornejo, 1974), en la sesión de apertura del año académico en la Facultad de Letras de la Universidad de San Marcos. En él, Cornejo revisó las ideas esenciales de Comte, Spencer, Le Bon, entre otros, y matiza a Darwin. Casi al final, lanzó algunas reflexiones sobre las civilizaciones “La forma especial de las civilizaciones depende del poder expansivo de cada raza, que tiene su límite como el peso atómico de los cuerpos inorgánicos y como el término de la vida en las especies zoológicas” (Cornejo, 1974: 72). La suerte de las civilizaciones dependía de las razas y estas se sujetan a leyes naturales. Esta idea

trascenderá a los positivistas (en los arielistas o el indigenismo de Vasconcelos, por ejemplo, existe esta mirada “racial” de la historia). Pero la idea que predominaba en los positivistas de entonces, seguidores de pensadores como Le Bon, era la superioridad de la raza blanca. Así, “el hombre blanco [constituía] la manifestación más alta de la potencia vital del planeta” (Cornejo, 1974: 72). En la China, al igual que en el Perú y en México, su raza no alcanzó ese nivel de desarrollo, “encerrado su espíritu en el molde de una teocracia sin movimiento, como ciertos animales inferiores que, aunque conservan las formas orgánicas, reemplazan la movilidad de la materia viva con la fijeza de la materia cristalizada (Cornejo, 1974: 72). Asumida la superioridad de unas razas sobre otras, Cornejo desarrolla principios eugenésicos:

“Estos estudios revelan que las leyes de la herencia deberían consultarse para el cruzamiento de las razas humanas, como se consultan para el cruzamiento de las especies animales, porque si dentro de ciertos límites presta vigor y mejora, cuando reúne naturalezas muy diversas produce un mestizaje no siempre feliz y, a veces, los inconvenientes de un verdadero hibridismo” (Cornejo, 1974: 73).

Cornejo expresaba así el sentimiento de las elites de fin de siglo. Frente a las mayorías indígenas y mestizas quedaba comprender su naturaleza distinta e inferior. Y, para el bien de la sociedad, tratar de revertir o aminorar esa influencia. A nivel político, estas ideas permitieron una justificación a las reformas promovidas en los años últimos del siglo XIX.

Capítulo 14

El descentralismo autoritario

1. La alianza constitucional

Manrique (1988) y Mc Evoy (1997) coinciden en afirmar que la derrota bélica fue también una derrota de las elites limeñas. En 1881, tomadas las salitreras y fuentes del guano en el litoral, Lima ya buscaba negociar una “paz decorosa” (Manrique, 1988: 140), mientras en la sierra central, Cáceres trataba de mantener resistencia, a pesar de la falta de apoyo desde la costa. Nunca recibió suministros del ejército acantonado en Arequipa, el cual nunca entró en acción. Según Mc Evoy, la guerra destruyó los núcleos regionales urbanos de los dirigentes limeños (1997: 254). Ciertamente, no es difícil imaginar la crisis que tuvieron que afrontar y el probable fraccionamiento político del país. Sin embargo, esa desarticulación no se debió sólo a la destrucción bélica y la posterior debacle económica, sino, a los ojos de buena parte de sus conciudadanos, el rol que les había tocado en la rendición del Perú. Por lo demás, como manifestamos, con la muerte de Pardo en 1878 el civilismo empezaba a marcar distancias de la voluntad de acercamiento social y del pensamiento nacional y descentralista de su fundador. Para Manrique, “lo característico del periodo abierto con la derrota del Perú en la guerra con Chile es la presencia hegemónica de la clase terrateniente serrana en el bloque de poder estatal” (1988: 138). Ciertamente, como en el primer militarismo, los caudillos con uniforme no provenían principalmente de la capital, ni de las clases altas de la misma. Primero Iglesias, cajamarquino, y luego Cáceres, ayacuchano, asumieron la presidencia del país. Pero este último, a diferencia de Iglesias, tenía la ventaja de no haberse rendido. De allí su enorme popularidad.

Ahora bien, ¿ello significa que el gobierno de Cáceres representó la hegemonía de una clase terrateniente serrana? El núcleo más cercano a él fueron sus compañeros de armas durante la campaña de resistencia. Al menos

no tenía la argolla familiar que rodeaba a Iglesias, quien nombró a su hermano como uno de sus ministros. Cáceres, hombre de batallas, difícilmente podía tener otro grupo de confianza distinto. Sin embargo, para derrotar a Iglesias buscó la alianza con los grupos civilistas y liberales. Esta alianza se concretó y, primero por la vía militar y luego por las urnas, Cáceres pudo ser elegido presidente. En la sierra, continuó manteniendo fuertes vínculos con caudillos y terratenientes, lo que le daba un apoyo considerable, a lo largo del país. Algo con lo que los civilistas no contaban.

Sin embargo, probablemente sus ministros más influyentes fueron, precisamente, civilistas como Antero Aspíllaga, Francisco Rosas, Manuel Candamo, Aurelio Denegri, Ramón Ribeyro y Luis Felipe Villarán. Aspíllaga, por ejemplo, fue su ministro de Hacienda y tuvo que ver con las negociaciones del contrato Grace. Cáceres, en materia económica, dejó que estos aliados, la mayoría miembros de la elite económica de la capital o de la costa norte, tomaran las riendas. Difícilmente puede verse en esta decisión la hegemonía de los terratenientes serranos. Sin embargo, su política descentralista sí podría comprenderse a partir del anhelo de estos, así como del propio Cáceres por mantener su prestigio y soporte político. Ciertamente, el esfuerzo descentralista fue el más serio del siglo XIX y buena parte del siglo XX.

En el contexto de la derrota y la necesaria reconstrucción nacional, la alianza que llevó al poder a Cáceres propuso una serie de reformas descentralistas, apoyadas con fervor por los políticos de las provincias del partido Constitucional. Cáceres, para ellos, representaba el líder de origen andino, hacendado y militar, capaz de impulsar los cambios para una redefinición territorial del poder. Pero no sólo por ellos, también algunos de sus aliados de los Partidos Civil y Liberal, puesto que el descentralismo era visto como una propuesta para cambiar la situación de vulnerabilidad del Estado peruano, trágicamente evidente en la guerra. Un Estado dependiente de una o dos exportaciones, con presencia débil a lo largo del país y en la conciencia de sus ciudadanos. En cualquier caso, los líderes que vieron la reforma con menos convicción o incluso desagrado, no podían oponerse en esos momentos. Esperarían unos años más para revertir la situación.

En tanto, fuera de la alianza, el Partido Demócrata, enemigo del Civil, y, como el Constitucional, con fuerte apoyo en provincias claves de país,

propugnó no sólo la descentralización, sino una reforma hacia un sistema federal. En efecto, en su *Declaración de Principios* (1889), se establecía lo siguiente:

“Nuestra diversidad de razas, lengua, clima i territorio; no ménos que el alejamiento entre nuestros centros de población, reclaman desde luego, como medio de satisfacer nuestras necesidades de hoy i de mañana, el establecimiento de la forma federativa; pero en las condiciones aconsejadas por la experiencia de ese regimen en pueblos semejantes al nuestro i por las peculiares del Perú” (Partido Demócrata, 1889: 34).

Cabe recordar que, durante la guerra, promovió la unificación de Perú y Bolivia, como la Unión Federal del Perú y Bolivia. El partido demócrata tenía seguidores a lo largo del país y una tendencia descentralista no era contraria a sus propuestas. Ciertamente, en la misma Declaración de Principios de 1889, también proponían el voto directo. Para los seguidores de Piérola, la descentralización y la modernización política no eran necesariamente incompatibles. La descentralización aparecía, entonces, con distintas interpretaciones y empujada por varios actores políticos y, momentáneamente, tolerada por otros.

2. Las Juntas Departamentales y la descentralización fiscal

La descentralización propuesta por el gobierno de Cáceres se basaba en la reactivación de las Juntas Departamentales. Sus autoridades los constituían los delegados, elegidos uno por cada provincia y dos por la capital de cada departamento. Para este cargo no era necesario saber leer y escribir, pero sí poseer una renta no menor de 300 soles o ser profesor de alguna ciencia. Más tarde, en 1893, en otro episodio del conflicto entre el Congreso y el Ejecutivo, los primeros promulgaron la ley por la cual las Juntas adquirían independencia respecto de las Prefecturas. En efecto, ordenaba el nombramiento de sus presidentes, vicepresidentes y secretarios, de tal modo que ya no estuvieran presididas por los Prefectos. Además, disponía el establecimiento de un local propio, en caso no lo tuvieran¹⁵⁶. El Congreso buscaba de esta manera restar el poder del Ejecutivo al interior de las Juntas

¹⁵⁶ ADLPCRP. *Ley de 24 de octubre de 1893. Disponiendo que las Juntas Departamentales elegirán al principio de cada año un Presidente, Vicepresidente, Secretarios y empleados.*

Departamentales. Al haber sido observada por aquel, el Legislativo insistió y, luego, al no ser promulgada por el Presidente, dispuso su publicación y cumplimiento.

Como señala Contreras, “la descentralización fiscal de 1886 fue el intento más importante por introducir al país en un régimen descentralizado” (Contreras, 2002: 19). La ley establecía una distribución de los impuestos, entre el gobierno central y los departamentos. El primero recibiría los ingresos de los impuestos de correos, timbres, impuestos de aduana (salvo del muellaje del lago Titicaca), arrendamientos y productos de los ferrocarriles. Los segundos, los ingresos derivados de los impuestos personales¹⁵⁷, la contribución de predios, patentes, serenazgo, multas judiciales, herencias, donaciones, producto del papel sellado, arrendamiento de las salinas, alcabala, etc¹⁵⁸.

A su vez, la ley establecía una división de los gastos. El gobierno central se encargaba del mantenimiento del servicio público centralizado, como la Corte Suprema, el poder Legislativo, los Ministerios y Tribunal de Cuentas, así como el personal de las Fuerzas Armadas. Pasaba a ser obligación de las Juntas Departamentales el mantener la administración de justicia de su jurisdicción; la educación donde los consejos provinciales y distritales no lo pudieran cubrir; pago de la Guardia Civil; conservación de caminos y puentes departamentales, etc. De acuerdo a una ley promulgada casi un año más tarde, se incluyó entre sus gastos el pago de la policía y obras públicas¹⁵⁹.

Un tema sensible fue el pago de las contribuciones personales. Siempre había habido resistencias, aunque se pensó que, recaudado departamentalmente, podría tener más éxito. Sin embargo, en un contexto de ruina, creó conflictos y acentuó disparidades entre los departamentos. Como señalara Basadre “cada departamento adquirió ‘la autonomía de su pobreza’” (1983, VII: 105). Y, como menciona Contreras, “trazado tan bello plan venía ahora, como en la fábula, la pregunta de quién le ponía la cascabel al gato, lo que en este caso significaba decidir quién cobraba las contribuciones” (2001:

¹⁵⁷ Aplicados a todos varón mayor de 21 y menor de 60, a razón de un sol por semestre en la sierra y dos en la costa.

¹⁵⁸ *Ley de 13 de noviembre de 1886. Estableciendo disposiciones á la administración de las rentas fiscales.*

¹⁵⁹ *Ley de 31 de octubre de 1887. Disposiciones aplicables á los presupuestos departamentales.*

10). La fórmula por la que se optó fue la de nombrar recaudadores que serían vigilados por las Juntas Departamentales. Sin embargo, pronto se vio que esta no era la solución pues el pago era simbólico, constituyendo los premios por lo recaudado la verdadera ganancia de los recaudadores (4%). En zonas pobres, como en la mayor parte de la sierra, ello resultó un fracaso (Contreras, 2001: 13). De hecho, entre 1887 y 1892 hubo en Huancavelica y Ayacucho levantamientos de indígenas contra esta contribución. Cuando Piérola dejó de lado la descentralización fiscal, se entendía que también dejaba sin efecto los impuestos personales, de allí que la medida no ofreció mucha resistencia. Esto redujo el poder de las Juntas, las cuales permanecieron pero sin fuerza fiscal.

3. La reforma municipal

Después de algunos años de debate, fue finalmente aprobada la ley de municipalidades¹⁶⁰. Ella estaba compuesta por 158 artículos, y reglamentaba diferentes aspectos del ámbito municipal. Esta ley establecía que la elección de concejales se hacía por lista, tanto a titulares como suplentes. Los números se establecían de manera fija según el municipio fuera la capital del país (40 titulares), las capitales de departamentos (16) y de provincias (12). Cada año, los concejos elegían a su alcalde, teniente alcalde, síndicos y otras autoridades.

La relación entre las municipalidades y las Juntas Departamentales era establecida en la Ley: los Concejos Provinciales inspeccionaban lo ejecutado por los Distritales y lo mismo hacían las Juntas Departamentales con los municipios provinciales (artículo 3). Lima estaba sujeta a una excepción, siendo sujeto de revisión directa por parte del Gobierno. Las municipalidades recibían sus ingresos del cobro de arbitrios, multas por infracciones al reglamento municipal, derechos de peaje, contribución de carruajes, alumbrado, baja policía, etc. Se encargaban de la instrucción primaria, el mantenimiento de las cárceles.

Como da cuenta Basadre (1983, VII: 180), en la ley había un artículo que facultaba a los municipios, a falta de recursos para el mantenimiento de puentes y caminos, a hacerlo sea “con su trabajo personal o con el de los

¹⁶⁰ Ley del 14 de octubre de 1892. Nueva Ley de Municipalidades.

peones de los fundos”. Así, la ley discriminaba sobre cuáles vecinos debían recibir la imposición eventual de trabajo comunitario¹⁶¹.

El capítulo II de la Ley estaba dedicado a las elecciones municipales. Este tema constituyó uno de los asuntos de discordia en el conflicto de poder político que se desataría en los años siguientes. La política de descentralización de Cáceres incluía intentar revivir las municipalidades. Ciertamente, una jugada que conllevaba su propio cálculo político. De ello trataremos en el capítulo siguiente.

4. Las economías de la costa y la sierra

4.1. El repunte agroexportador de la costa

Pero el proceso descentralizador tenía en las tendencias económicas un lastre serio a enfrentar y corregir. Desde antes de la guerra, la costa norte vivía un proceso de transformación productiva, la cual generaría a partir de 1895 un auge en sus exportaciones, ampliando las diferencias con el resto del país. Sin embargo, entre 1879, cuando se inicia la guerra, y aquel año de 1895, fin del predominio cacerista e inicio de la república aristocrática, hubo más bien un estancamiento económico. Aunque se podría afirmar que para ciertos productos como el algodón, su repunte iniciaría desde antes de esa fecha. Pero, en líneas generales, cuando finaliza la Guerra del Pacífico no sólo el Estado sino la economía se encontraban debilitados y la reactivación tomaría algunos años. La reconstrucción económica estaría sobretodo focalizada en los núcleos agroexportadores del centro (la capital) y de la costa norte y, en menor medida, en Arequipa. De allí que el proceso administrativo y fiscal de descentralización, como veremos, se debilitará, al mismo tiempo que se reorganizaba el sistema político hacia un mayor control desde el centro. Sobre ello nos detendremos más adelante.

Para la década de 1890, las exportaciones empezaban a ascender, generando un *boom* que tendría en las primeras décadas del siglo XX su punto más alto. El algodón y el azúcar iniciaban su repunte, así como las lanas,

¹⁶¹ Ciertamente, la ley no establecía la obligación directa a los indígenas. Sobre el trabajo gratuito había una discusión, pues al derecho de los indígenas a no ser obligados a trabajos que no se impusiera a todos los ciudadanos, defendida por ejemplo en la ley del 15 de octubre de 1887, se contraponía la pobreza de los gobiernos locales. La salida de la Ley de Municipios fue nombrar a otro sujeto, “los peones de los fundos”. Sin embargo, el enunciado completo era ambiguo y dejaba abierta la posibilidad de imponerlo a otros vecinos.

comercializadas principalmente por las casas arequipeñas. Los dos primeros se producían en la costa norte y centro del Perú y fueron las más importantes exportaciones peruanas. En el caso de las grandes haciendas, como Casa Grande, Laredo o Cartavio, pronto se hicieron del control de los mayores volúmenes de agua y, a través del sistema de enganche, se aseguraron la mano de obra indígena, pasándose a constituirse en verdaderos enclaves. Es importante señalar que el *boom* agroexportador de estas regiones se debió a un incremento de la productividad. Así, en la hacienda “Laredo” (Trujillo), entre 1914 y 1917 el cambio de tecnología hizo que la producción pasara de 15,000 a 500,000 quintales (Piel, 1995: 464). En las mismas zonas agrícolas, la distancia entre la hacienda tradicional y la modernizada se hacía cada vez más evidente. Así, en 1895, la diferencia entre una y otra era de 6 toneladas/ha. a 14 toneladas/ha. (Piel, 1995: 469).

4.2. Estancamiento y distancias regionales: una mirada a la demanda

Han habido trabajos que se han orientado a analizar la productividad por regiones, como el de Piel, citado línea arriba. Sin embargo, queda pendiente en la historiografía peruana avanzar más en el estudio de la relación entre sociedad, política y productividad regional desde el punto de vista de la demanda, y de la relación entre productividad y consumo¹⁶².

Durante la colonia, los indígenas de América Latina debieron adaptarse a una nueva dieta, combinación de los productos nativos de los nuevos importados de Europa. Sin embargo, mantuvieron una posición flexible frente a estas mercancías como, por ejemplo, el trigo, competidor del maíz autóctono. A decir de Super, “la diferencia primordial entre la actitud de los españoles y la de los indígenas hacia el pan de trigo puede haber sido la flexibilidad de esto últimos, la facilidad con la que cambiaban del trigo al maíz dependiendo del suministro y del precio” (1988: 26). Lima se fue constituyendo en una ciudad con cada vez menor proporción de indígenas, siendo estos reemplazados por mano de obra importada, los esclavos africanos. Así, a diferencia de la mayoría de capitales de las futuras repúblicas al norte del Perú, se fue imponiendo la dieta española y criolla, perdiendo peso en la dieta básica

¹⁶² Una lectura imprescindible sobre ello es la investigación de Macera, “Plantaciones azucareras andinas” (1977).

productos esenciales nativos como el maíz. Hasta el presente, este constituye parte esencial de la dieta en la ciudad de México, Bogotá y, en general, Centroamérica.

La capital de la república fue moldeándose a un gusto que, paulatinamente, fue demandando proporcionalmente menos de la producción agraria de la sierra, salvo zonas estratégicas y mejor conectadas como Junín. El trigo que se requería para el pan era producido en la costa, hasta que, durante el siglo XVIII, una plaga acabó con este cultivo. Entonces, se recurrió a la importación desde Chile a cambio el azúcar peruano. Lima, como señalamos, a diferencia de otras grandes ciudades del continente, no tenía flexibilidad para cambiar de producto por el nativo maíz, por lo que se veían en la obligación de subsidiar el pan (Peloso, 1988: 74-75).

En Nueva España, señalan Bonilla y Spalding, la exportación agrícola era casi tan importante como la minera a inicios del siglo XVIII. El Perú, en cambio, no habría presentado esa diversificación de su economía. Ella dependía más de la demanda de los centros poblados como Lima, la más importante, y los asentamientos mineros (1981: 85-86). Estancados estos últimos, los primeros fueron determinantes en el movimiento de la producción agraria.

Manuel Pardo, en su *Estudios sobre la provincia de Jauja*, defendía la necesidad de conectar Lima con el país, vía los ferrocarriles, como una manera de aumentar el consumo de los productos naturales. Algo que, a pesar del aumento del bienestar por el beneficio del guano, no se estaba produciendo. Pardo afirma:

“[...] Las importaciones, es decir, los consumos, aumentan año por año. En 1847, los productos naturales eran 7 millones y los consumos 7 y medio; en 1853, los productos naturales eran los mismos 7 millones y los consumos alcanzaban a 21 millones. El huano paga la diferencia” (Pardo, 2004a: 114).

Probablemente, poco a poco, la producción andina como la de maíz, fue sufriendo ese desestímulo. Así parece mostrar los datos de la variación de precios, reconstruido por Macera (1977b). Las lentejas, el maíz y la semilla de alfalfa aparecen como los productos que sufrieron mayor inflación entre 1854 y 1869. Pero, además, en el caso del maíz, mientras que en promedio podía haber subido hacia un 50%, en la costa esta elevación alcanzaba el 158%. El

frijol, por su parte, habría subido en un 66.7%, pero en la costa llegó hasta el 409% (1977: 245). Nuevamente, la paradoja del boom guanero, produjo un bienestar que hizo que incluso los antiguos esclavos pudieran consumir más carne, en detrimento de otros productos (Macera, 1977: 253-254), como menestras y maíz.

Este era, en general, el panorama a fines del siglo XIX: el inicio de un *boom* agroexportador, en la costa norte y del centro, y una decadencia en la sierra, particularmente del sur andino, salvo algunos productores beneficiados con el aumento del consumo en las grandes ciudades. Una decadencia que tuvo que ver con patrones arcaicos de relaciones sociales y de producción, pero también, en alguna medida, con una demanda de los grandes centros poblados del país, particularmente de Lima y otras de la costa, que cambiaron sus hábitos alimenticios¹⁶³. Probablemente más distintos que antes, respecto de lo que la sierra podía brindar.

4.3. Tributación indígena y productividad en la sierra

Volviendo a la oferta productiva, otra explicación a la elevada inflación de productos serranos en Lima también podía deberse a la disminución o encarecimiento de sus productos por causa de la eliminación del tributo indígena. Este, si bien volvería una y otra vez, en diversas modalidades, ya no tendría esa regularidad y volúmenes. De hecho, la sierra, que pasó de ser la región que más aportaba al fisco por concepto de tributos personales hasta la abolición del tributo indígena, hacia 1867 solamente contribuía con un 10% del mismo (Contreras, 2005a: 93). Y, sin embargo, mantenía su peso demográfico: contenía a las tres cuartas partes de la población.

Al menos, eso fue lo que opinaba Manuel Pardo, quien, expresara, con motivo de los disturbios en Huancané, en 1867:

“La supresión del Impuesto personal en 1855 debió ser pues, una causa de perturbación en la vida económica de los pueblos del interior. Su primer resultado bajo este punto de vista, fue la disminución del trabajo del indio, revelado por dos síntomas de apreciación fácil, escasez de trabajadores y disminución de la producción y su consiguiente efecto,

¹⁶³ Algunos cambios, señala Macera, produjeron mejoras en la dieta alimenticia del pueblo, como el mayor consumo de carne y vegetales. Pero otros, como la reducción del chocolate y la mazamorra (de maíz morado), por el té (a la moda inglesa), causó una merma en la alimentación. Sobre este cambio de hábito, se puede leer la divertida crónica de Manuel Ascencio Segura, “El té y la mazamorra”.

carestía de víveres, y carestía de la peor clase, pues no era la que viene del aumento de la demanda, sino de la disminución de la oferta” (Pardo, 2004b: 370).

Así, las cifras recogidas por Macera pueden dar cuenta de ambas tendencias, encarecimiento de las mercancías agrarias de la sierra, por disminución de la producción y, al mismo tiempo, de la intensificación de la tendencia a un consumo más apartado de aquellos bienes, por parte de Lima y las principales ciudades de la costa.

Ambos aspectos son materia importante de análisis. Simplemente, los señalamos como algunos de los elementos que deben considerarse para entender la decadencia de la sierra. Y, por tanto, de las elites andinas, en líneas generales. Ciertamente, las que lograron mantener, crear o reactivar sus canales comerciales, como los laneros de Arequipa, o los ganaderos de Ayacucho o Junín, conservaron su presencia. Además, aunque en comparación con la costa, la sierra iba perdiendo peso económico, al interior de cada región o localidad, los gamonales iniciaron un acoso a las comunidades. Ya sin la protección del Estado, que dependía de los tributos, los indígenas veían sus tierras cada vez más acosadas por las haciendas en expansión. Pero, más allá del reclamo de Pardo, lo cierto es que la estructura de las haciendas, también basadas en estructuras sociales tradicionales como las comunidades, tampoco presentaba unas condiciones que alentaran una mayor productividad.

Los Andes mostraban, después de la guerra, un panorama bastante distinto a lo que iba ocurriendo en la costa:

“Todos los testimonios de los prefectos de las provincias interiores coinciden para mostrar una agricultura en decadencia. En 1896, la producción de trigo de Ayacucho está comprometida por falta de brazos y de medios de transporte; en Puno se asiste a una degradación de la calidad del ganado; en Huanuco el precio de la arroba de coca, ligado al derrumbe del precio de la cocaína en Europa, cae de 9 a 5 soles. En Cajamarca impera en 1899 un bandolerismo endémico, signo evidente de malestar agrario; en el Cuzco la situación agraria de las comunidades indígenas es preocupante; en Huanuco el precio del café se derrumba [...]” (Piel, 1995: 473-474).

Las precarias comunicaciones también jugaron un rol importante en esta decadencia, así como la ya mencionada base tradicional de su producción.

Algunos propietarios dejaron sus tierras, para migrar. Otros, trataron de mantenerse a costa de la expansión sobre las tierras comunales, dedicadas a suministrar víveres y carne a las grandes ciudades.

Así, aunque la descentralización fue un reclamo de algunas elites serranas, de las que el propio Cáceres era miembro, en un contexto de debilidad estatal, las realidades locales mostraban sus propios límites. En este contexto, la descentralización tuvo un escollo de fondo. Como se señaló, podía llegar a verse como la simple administración de la pobreza. Por lo demás, Cáceres sabía bien que difícilmente podía apoyarse en aquellos líderes: para gobernar, confió en sus oficiales leales de la guerra (algunos, caudillos de la sierra), y, en materias como Hacienda, Comercio, etc., en los civilistas, vinculados a la oligarquía exportadora costeña. No hubo, pues, una elite alternativa en el poder.

Capítulo 15

La eliminación del voto analfabeto

1. Del sufragio censitario al *capacitario*

La historia de las elecciones en América Latina pasó por etapas difícilmente iguales a las de los países europeos. Aquellas repúblicas pronto debieron contrastar esos ideales y proyectos políticos traídos de Europa con las experiencias en sus países, más heterogéneos y con un mayor sentido corporativo.

Los liberales de las primeras constituciones peruanas, sobretudo los de la Constitución del 28, buscaron instaurar una importante inclusión social. Ciertamente más amplia que la que existía en la mayoría de países europeos. Aunque ello significaba, en el contexto postcolonial, no establecer criterios absolutamente universales y abstractos (individuos iguales), sino tomar en consideración los diferentes estamentos de la sociedad. En el Perú, se podía acceder al derecho de sufragio a través de varias posibilidades y no solamente con una opción. Así, diferentes estamentos sociales tenían posibilidad de acceder a ese derecho. Ciertamente, para la ciudadanía pasiva –el derecho a ser elegidos- ese abanico se estrechaba. Indígenas contribuyentes, profesionales “maestros de oficio” sin suficiente renta, jefes de taller analfabetos, etc. podían tener ese derecho, al cumplir uno u otro requisito.

El discurso liberal proponía la ampliación de la ciudadanía política. En el Perú, al eliminarse el tributo indígena, estos ya no podían acogerse a esta condición para ejercer el derecho de sufragio. Además, a partir de entonces, las siguientes constituciones ya no darían la “prórroga” sin más a los indígenas analfabetos. Cuando la constitución de 1856 estableció el sufragio directo, que tuvo vigencia sólo unos pocos años, nuevamente se establecen opciones alternativas para acceder al derecho: “lo ejercen los ciudadanos que saben leer y escribir, o son jefes de taller, o tienen una propiedad raíz, o se han retirado,

conforme a la ley, después de haber servido en el Ejército o Armada¹⁶⁴. Los indígenas y, en general, el pueblo analfabeto, no propietarios, ni jefes de taller, podían acceder a ese derecho habiendo cumplido con el servicio militar. Una reducción de la ciudadanía para los indígenas, pero que mantuvo la lógica corporativa. Sin embargo, la debacle del proyecto liberal pronto llevaría, como en otros países del continente, a replantearse posiciones. Como ya se ha visto, el liberalismo de las dos décadas siguientes no incentivaría una ampliación del sufragio. Pero no cuestionó el carácter corporativo de su sentido de ciudadanía, hasta fines del siglo XIX.

Como ya hemos mencionado anteriormente, en Uruguay, en la Constitución de 1830, los liberales impusieron el sufragio *capacitario*, es decir, restringido a quienes supieran leer y escribir, como una manera de cortar el apoyo electoral de los conservadores, concentrados en las zonas rurales del país. Ello permitió al partido colorado controlar el poder durante la mayor parte de ese siglo. Por lo demás, para fines del siglo XIX, los analfabetos constituían ya una minoría. Los liberales colombianos, por su parte, a mediados del siglo XIX lograron establecer el voto universal masculino. En México, los liberales no sólo promovieron el sufragio directo de los alfabetos, sino reformas contra el sistema corporativo de su sociedad: contra la Iglesia, por un lado, pero también a favor de la formación de propietarios individuales en el campo. De todos modos, a mediados del siglo XIX, el componente indígena no tenía el mismo peso que en Perú o Bolivia. México era un país esencialmente mestizo. Después de la Guerra del Pacífico, estos dos países andinos se cuestionaron el sistema político, así como otros aspectos de su organización como comunidad. En ambos, una respuesta que caló, tanto entre autodenominados liberales como conservadores, fue el voto *capacitario*. Sin embargo, eran conscientes de que en sus países el peso de esa población era de las mayores en América Latina. Poblaciones enteras carecerían de suficientes ciudadanos.

Un antecedente reciente que pudo haber influenciado a favor de la reforma *capacitaria* fue Brasil. Con una mayoría de afrodescendientes, esclavos y libertos, la reforma de 1881 optó por la restricción a los alfabetos y la elevación del requisito de renta, reduciendo significativamente el número de

¹⁶⁴ ADLPCRP, *Constitución de la República peruana dada el 13 de octubre de 1856 y promulgada el 19 del mismo mes*.

votantes (a menos del 1%). Apenas se declaró la república (1889), la Constitución de 1891 retiró la alta valla económica como condición de derecho a sufragio. Sin embargo, mantuvo la condición de letrado, así como la inhabilitación a los mendigos. Así, en el tránsito de la monarquía a la república hubo una reducción del universo ciudadano.

En el Perú, el cambio político tuvo en el positivismo evolucionista un soporte ideológico. Como señalara Salazar Bondy, en nuestro país el positivismo tuvo esa característica particular, siendo Spencer la gran influencia. Los intelectuales de la época veían en esa versión evolucionista una justificación importante para los cambios que, según ellos, requería el país, y que pasaba por “educar” a las razas inferiores, y, en tanto, poner en paréntesis sus derechos políticos.

2. La eliminación del voto analfabeto

La Ley Electoral de 1896, durante el gobierno de Piérola, no fue la primera en prohibir sin excepciones el voto a los analfabetos. En realidad, este criterio de restricción del voto ya había ganado terreno y se concretó en la Nueva Ley de Municipalidades y la Ley Orgánica de Elecciones, ambas de 1892. El debate despertó antiguos argumentos a favor y en contra del voto indígena, conscientes de que ellos serían los principales afectados. Así, cuando se abrió nuevamente el debate en torno a la regulación electoral, en 1895, este tema ya parecía haberse impuesto en la clase política. Los asuntos más controversiales fueron otros que suscitaron el conflicto entre las cámaras: la naturaleza del Poder Electoral y la relación con el poder central. Además, en la Nueva Ley de Municipalidades también se estableció el voto directo.

Para 1892, cuando se debatieron las leyes de Municipalidades y de Elecciones, los partidos Constitucional y Civil se enfrentaron arduamente. En teoría aliados, los civilistas se presentaban con el “paraguas” del Constitucional, la elección de la renovación del tercio parlamentario dio lugar a intensas pugnas y dualidades que, finalmente y como era costumbre, se decidieron en el Congreso. Mariano Cornejo denunciaría la campaña en su contra, emprendida por el Prefecto La Torre, de Puno, y el Subprefecto de Azángaro y que acabó con el asesinato de uno de sus allegados políticos (Cornejo, 1902 I).

Hecha la elección, se conformó un nuevo gabinete, más integrado por allegados del Presidente que por la decisión de los altos dirigentes del partido Constitucional (Basadre, 1983, VII: 148). En el Congreso, en tanto, un grupo de dicho partido, liderado por Valcárcel en diputados y Rosas en el Senado, se unió a los civilistas para conformar la “Unión Cívica”. El partido Constitucional se debilitaba.

El debate en torno a las leyes de municipalidad y de elecciones deberían ser analizadas teniendo como fondo el conflicto entre los grupos de poder: entre civilistas, anclados en el gobierno de Cáceres, hegemonizando la oposición en el Congreso, por un lado, y algunos dirigentes de la sierra (constitucionalistas o no), y caudillos militares por otro. Ello fue evidente en el debate sobre la naturaleza directa o indirecta del voto. El antagonismo que suscitó podía definirse a varios niveles: uno, los militares que buscaron anclarse en el poder después de 1890, frente a los civiles, cansados de la prolongación del gobierno militar cacerista; dos, los diputados, cuya origen se basaba en los liderazgos provinciales, opuestos al senado, con mayoría civilista desde 1890; tres, los caudillos de la sierra más articulados con el gobierno o economía central, enfrentados a los que proponían elecciones que mantuvieran el voto de analfabetos, lo que, por cierto, hubiera conservado el peso de los Andes en el mapa político nacional.

2.1. Ley de municipalidades

Como se ha señalado en el capítulo anterior, el gobierno de Cáceres emprendió una serie de medidas orientadas a crear instituciones administrativas y políticas descentralizadas. En este contexto, el ejecutivo envió en 1888 un proyecto de ley de Municipalidades, en la que se establecía, de modo coherente con lo establecido en la Constitución de 1860, que podían votar “Los mayores de veintiun años que paguen alguna contribución fiscal ó municipal, ó por el ejercicio de una profesion ó industria, ó por una propiedad rústica ú urbana”¹⁶⁵. Debatido en agosto de 1890, luego del cambio de gobierno, se propone una serie de cambios.

¹⁶⁵ CRP, Cámara de Senadores. *Diario de debates de la H. Cámara de Senadores*, 1890: 98. Este proyecto llevaba la firma de Aurelio Denegri, entonces Ministro de Gobierno, Policía y Obras Públicas. Denegri fue banquero y prominente líder civilista que participó del gobierno de Cáceres.

Uno de ellos, fue el relativo a permitir a los extranjeros el ejercicio del voto. Para ello, no debía limitarse a los ciudadanos peruanos, sino a los vecinos que cumplieran los requisitos señalados por esa ley. Al mismo tiempo, se buscaba restringir a los que no supieran leer ni escribir y que no cumplieran, adicionalmente, otro requisito como contribuyente o propietario. El ayacuchano Luis Carranza, líder fundador del partido civilista y que apoyara a Cáceres, promovió esa modificación. En contra se expresó el senador constitucionalista Yzaga, quien replicó que juntar la condición de alfabeto con contribuyente podría dejar sin ciudadanos sufragantes varias provincias del país¹⁶⁶. Este cambio a la propuesta fue aprobada y quedó en la versión final de la Ley. Pero el debate todavía tomaría algunos meses.

En 1891 se convocó a la renovación del tercio de senadores y diputados. En ellas hubo marcados actos de violencia y parcialidad de las autoridades públicas a favor del bando de Cáceres. Al año siguiente, con la nueva composición del Congreso, se aprobó la Nueva Ley de Municipalidades (14 de octubre de 1892). El capítulo II se dedicaba a las condiciones de las elecciones municipales. En su primer artículo, el 29, se establecía el sufragio directo y se señalaban quiénes gozaba de ese derecho:

“1°. Todos los vecinos, peruanos y extranjeros mayores de veintiun años ó casados, que, á más de saber leer y escribir, ejerzan alguna profesión ó industria, ó tengan alguna propiedad raíz.

La ley reputa que no sabe escribir al que solo ha aprendido a firmar.

2° Los alumnos de las Universidades, siempre que sean mayores de veintiun años.¹⁶⁷”

El nuevo Registro de electores municipales, conforme a esta Ley, se ordenó iniciar el 1° de enero de 1894¹⁶⁸, para que la nueva elección tuviera lugar en diciembre de ese año.

2.2. Ley de Elecciones de 1892

En 1891, antes de la renovación del tercio parlamentario y de la conformación de la “Unión Cívica”, los diputados Rossel y Quintana presentaron un proyecto de Ley de Elecciones que establecía el sufragio

¹⁶⁶ CRP, Cámara de Senadores. *Diario de debates de la H. Cámara de Senadores*, 1890:172.

¹⁶⁷ ADLPCRP, *Nueva Ley de Municipalidades*. 14 de octubre de 1892.

¹⁶⁸ ADLPCRP, *Ley 8 de octubre de 1893, dictando normas para corregir elecciones de Consejos Municipales*, artículo 10°.

directo, pero sólo para los alfabetos. Frente a este proyecto, el civilista y, hasta entonces liberal Mariano Cornejo emitiría una notable defensa al voto universal y, en particular de los indígenas iletrados¹⁶⁹. Si bien, señalaba Cornejo, el proyecto de ley era positivo en la medida que proponía el voto directo y establecía penas severas para los infractores de las reglas electorales, a decir de dicho congresista, contenía los siguientes defectos:

“[...] Á cambio de estas tres ventajas tiene cuatro defectos de capital trascendencia. 1° el más odioso, establecer por única base de elección, por única fuente del derecho, el principio de la fortuna, lo cual es retroceder al antiguo censo maldecido por todos los liberales; 2° suprimir el registro cívico y sustituirlo con arbitrarias listas electorales, dejando voluntaria la obligación de votar; 3° desconocer por completo ó falsear la representación de las minorías; 4° restringir bárbaramente el sufragio” (Cornejo, 1902, I: 47-48).

Sobre lo primero, en efecto, el proyecto señalaba a los mayores contribuyentes como los responsables de la elaboración de los registros electorales, recepción y calificación de los votos. Además, establecía la voluntariedad del voto, y que el registro cívico fuese elaborado por las autoridades municipales, un tema sensible y que, según Cornejo y varios otros congresistas, se prestaría a que aquel fuera elaborado conforme los intereses del partido en cada municipio. Acerca del cuarto “defecto”, Cornejo señaló directamente su oposición, al considerarse liberal y que aquella proposición eliminaba el derecho político de las grandes mayorías:

“[...] Bien sabéis que yo soy liberal y que yo sigo la escuela democrática y como liberal acepto todas las conclusiones liberales y por lo tanto sostengo el sufragio universal [...] Todos saben que el derecho es una condición; que sin el derecho civil no hay vida civil; que sin el derecho político no hay vida política. Y yo os pregunto con la restricción de saber leer y escribir, ¿con qué derecho pretendéis arrebatar la vida política al 90% de los ciudadanos del Perú? ¿Con qué derecho pretendéis establecer una oligarquía, cuando todo gobierno de las minorías es siempre tiránico por opuesto a la voluntad nacional?” (Cornejo, 1902, I: 67-68).

Además, señala directamente a los indígenas como los grandes afectados y a quienes, claramente, se les desea sustraer sus derechos. Recuerda que ellos constituían la base del servicio militar, además de los

¹⁶⁹ Ver *Discurso pronunciado el jueves 17 de Setiembre de 1891 sobre la Ley Electoral*, en Cornejo, 1902, I.

ingresos por conceptos tributarios; así, afirmaba que “no hay contribuyente más puntual que el indígena”, (Cornejo 1902, I: 68). Pero, además, recordaba la guerra y la entrega de aquellos. Y, en una argumentación audaz, hace ver el peligro de eliminarles ese derecho al voto, teniendo en cuenta la situación de Tacna y Arica:

“Y en qué tiempo queréis arrancar ese derecho á una raza que está hoy para nosotros bendecida por un recuerdo é iluminada por una esperanza. Y ese recuerdo es la guerra con Chile [...] Y esa esperanza es la redención de Tacna y Arica” [...] ¿Querrían que [en Tacna y Arica] votaran todos los que defendieron esa tierra [...]? Y yo os pregunto y me dirijo á vuestra conciencia que me digáis si en la guerra con Chile han hecho los que saben leer y escribir, los letrados, la quinta parte de lo que hicieron los indios contra la invasión española” (Cornejo, 1902, I: 70-71).

Así, Cornejo apela incluso a los intereses nacionales, para ir en contra de la restricción del voto a los alfabetos. Además, posteriormente, en su refutación a las observaciones del congresista Quintana, coautor del proyecto de ley, Cornejo planteaba otro argumento: esos analfabetos habían elegido a los propios congresistas. Al negarles el derecho político del sufragio, se socavaría la propia legitimidad de sus elecciones como legisladores. Por lo demás, arguyó, “¿Cómo el Honorable señor Rossel, por ejemplo, vá á decirle á uno de sus electores? ‘Usted que me dio su voto es inepto para votar’” (Cornejo, 1902, I: 89). Y reiteró: “Y ahora yo pregunto lo que hasta ahora no se me ha respondido. ¿Con qué derecho quereis privar de la vida política á la gran mayoría de la nación? ¿De dónde os viene ese derecho?” (Cornejo, 1902, I: 82-83). A decir de Cornejo, uno de los argumentos de la defensa de aquel proyecto fue el ejemplo de Chile. Era evidente que, luego de la derrota, algunos legisladores veían en el sistema político chileno como un modelo “exitoso” a imitar.

El proyecto de ley fue archivado. Al año siguiente, tuvo lugar la renovación del tercio parlamentario. El gobierno procuró por todos los medios favorecer a sus candidatos. Sin embargo, pronto se fueron viendo las diferencias en el interior del constitucionalismo: por un lado, el grupo cacerista, y, por otro, el liderado por el diputado Valcárcel (Basadre, 1983, VII: 148). En el proceso de decisión sobre las dualidades, que correspondía al Congreso,

Valcárcel se mostró a favor de los opositores, acercamiento que culminaría en la “Unión Cívica”, alianza de carácter antimilitarista, entre ese sector parlamentario y los civilistas (Basadre, 1983, VII: 149). A partir de entonces, el Congreso manifestaría mayor beligerancia política.

Luego de las elecciones legislativas, y con la nueva recomposición del Congreso, los congresistas Chávez, Sousa, Solar, Dancuart y Patiño Samudio promovieron otro proyecto: vuelta al sufragio indirecto. Además, permitía la intervención de las autoridades políticas provinciales en la confección de los registros y mantenía la capacidad de decisión del Congreso en el caso de las dualidades. En su artículo 1° define quiénes podían ejercer el derecho de sufragio:

“Art. 1°- Ejercen el derecho de sufragio los ciudadanos, casados o mayores de 21 años que sepan leer y escribir, o sean jefes de taller o tengan alguna propiedad, raíz, o paguen al Tesoro Público alguna contribución, cuyos nombres se hallen en el Registro Cívico”¹⁷⁰.

En realidad, la redacción de este artículo es casi idéntica al de la Constitución de 1860. Apenas hay una diferencia, la coma al final de la frase “casados mayores de 21 años que sepan leer y escribir”. Aparentemente, esta ley no cambiaba las condiciones del voto. Pero lo cierto es que, previo a su aprobación, hubo un debate en torno al voto de los analfabetos, así como los mendigos y colonos, reviviendo los argumentos de Herrera. Y, a diferencia de cuando este defendió sus ideas décadas atrás, en 1892 triunfaron. El diputado León y León expresaría lo siguiente:

“[...] No creo que es admisible que ejersan el derecho de sufragio individuos que como lo hemos visto hasta ahora, no reúnen las condiciones para ejercerlo. Por regla general, las mesas primarias son ocupadas por individuos recojidos muchas veces de los campos, perseguidos quizás, en muchas ocasiones por la policía, y no es posible que estos individuos, que no reúnen la condición, por ejemplo, de saber leer y escribir, no creo que puedan ejercer el derecho de sufragio, alejando á la gente decente é ilustrada de tomar parte en las elecciones porque no es posible que ella vaya á contrarrestar la acción de esta fuerza bruta, es decir, del revólver y el cuchillo, que quiere imponerles su voluntad”.¹⁷¹

¹⁷⁰ ADLPCRP, *Ley Orgánica de Elecciones*, 17 de diciembre de 1892.

¹⁷¹ CRP, Cámara de Diputados. *Diario de Debates de la Cámara de Diputados*, 9 de agosto de 1892: 82.

Un agregado adicional respecto de la Constitución de 1860 era la inclusión del inciso 6 del artículo 2, que impedía sufragar a los “mendigos”. Ello no pareció suficiente al diputado Esteves, quien insistió en que se incluyera a los colonos y empleados domésticos. Ante ello, hubo opiniones contrarias, pues impedir a los extranjeros afincados en el Perú (colonos) ejercer sus derechos políticos a nivel local, iba contra la lógica a favor de la migración, especialmente europea y norteamericana. Esteves, por su parte, fue explícito al referirse al temor que le causaba la posibilidad de que los chinos pudieran definir las votaciones. “Un colono, si su Señoría establece lo que significa, es un hombre obligado a servir, son esclavos¹⁷²”. Es interesante el rechazo a la “plebe asiática”, a quien iba dirigido esa observación.

Esteves, asimismo, se manifestó a favor del voto de los indígenas que pagaban tributo, no así de los *yanaconas*. Es decir, dejar sin derecho a sufragio a aquellos que, por su carácter de dependientes, fueran fácilmente manipulables, pero defendió a quienes cumplían con sus obligaciones tributarias.

“[...] Has dos especies de indios; mejor dicho, la condición de los indios puede dividirse en dos clases, unos que son los *yanacones*, y entiendo que estos se aproximan mucho á los Colonos, y que están bajo la exclusiva dependencia de los feudales del interior, de los que tienen grandes haciendas. Esos, me parece que no son muy necesarios para que ejerzan el derecho del sufragio. La otra clase de indios, compuesta de aquellos que pagan sus contribuciones, como la paga cualquier otro ciudadano [...] son tan ciudadanos como los demás [...] Yo he visto á esos indígenas tomar parte activa en las elecciones y dar el triunfo á causas liberales; en 1872 á la candidatura civil, y en otras ocasiones protegiendo a las autoridades.”¹⁷³

Al final, esas modificaciones no prosperaron. Pero sí fue aprobada la limitación del voto, lo cual dejaba fuera a la gran mayoría que no sabía leer ni escribir. Así lo entendió Basadre, quien señalaría:

“Tuvo, sin embargo, una novedad que fue la restricción del sufragio a sólo los ciudadanos que supieran leer y escribir. Al discutirse la ley de

¹⁷² CRP, Cámara de diputados. *Diario de Debates de la Cámara de Diputados*, 12 agosto de 1892:110.

¹⁷³ Ídem.

elecciones de 1892, Isaac Alzamora revivió los argumentos de Herrera adversos al voto de los analfabetos y no halló vigorosa oposición, por lo cual triunfó su punto de vista” (1983, VII: 150).

Ahora bien, tal como señala Paniagua, si bien fue aprobada esa modificación, al requerir de la ratificación en diferentes legislaturas, no fue aplicable sino hasta 1895, cuando resultó incorporado a la nueva propuesta de reforma electoral.

“La reforma del artículo 38 de la Constitución se debatió y aprobó en la Legislatura Ordinaria de 1890. El 13 de agosto de 1891 se emitió el dictamen de la Comisión de Constitución de la Cámara de Diputados pidiendo ratificar la modificación. Sin embargo, recién en la legislatura ordinaria de 1895 se eleva el expediente de la reforma para su ratificación en la Cámara de Diputados. Puesta en debate, no suscitó mayor oposición salvo de Modesto Basadre; en consecuencia, se aprobó el dictamen ratificatorio el 25 de octubre de 1895” (Paniagua, 2003b: 70n).

Así, los debates en torno a la restricción del voto a los alfabetos tomaron de 1890 a 1895, siendo finalmente incorporada esa propuesta en la reforma electoral aprobada al año siguiente. En esos años, varios políticos irían cambiando de opinión, en función de los intereses de sus respectivos bandos. Así, por ejemplo, si en 1891 Cornejo se opuso tenazmente a esa restricción del voto, ya para el debate suscitado en 1892, a sólo meses del anterior, sus críticas se centraban en la permanencia del voto indirecto y en la elaboración del Registro Cívico. Y ya en 1896, fue ferviente defensor de la reforma que suprimiría para las siguientes décadas el derecho al voto de los analfabetos. Su fogosa defensa del derecho universal quedaría de lado y, como veremos más adelante, en el debate de 1896, su mensaje de “unidad” centralista lo alejaría aún más de su liberalismo juvenil.

Por otro lado, queda la pregunta acerca del juego político de los constitucionalistas y los caudillos de la sierra. Aunque no tenemos los datos precisos de las votaciones, estas reformas no pudieron hacerse sólo con los civilistas, ni con el voto de los congresistas costeños. De hecho, Patiño Samudio, Chávez y Solar, los promotores de la iniciativa de 1892, habían pertenecido al núcleo constitucional. La diferencia entre uno y otro proyecto no era si los alfabetos e indígenas podían votar, sino el carácter directo o indirecto

del voto. Con esta última opción, se buscaba mantener a nivel local el control de los caudillos locales sobre la elección. Sin embargo, no tuvieron en cuenta que eliminar el voto indígena era el primer paso para eliminar el peso de los Andes, frente a la costa. Es difícil construir todos los supuestos y motivaciones de un juego o decisión política, pero, probablemente, algunos también encontraban en esta decisión una manera de aislar a las comunidades indígenas, rivales por la tierra en el ámbito local; otros, civilistas y aliados de la Unión Cívica, una manera de frenar el arraigo ciudadano de los caudillos militares, como el propio Cáceres, cuyo mayor baluarte era, precisamente, el pueblo de los departamentos andinos.

La Ley de elecciones municipales establecía ya la eliminación del voto a los analfabetos, pero en ese ámbito, no. Y, por efecto de dicha ley, la mayoría de los Registros de Electores que llegaron a elaborarse por entonces tendrían en cuenta ese criterio, dando cuenta de la enorme disminución en el electorado. Ciertamente, estos Registros distan mucho de poder considerarse imparciales, puesto que, dependiendo de la localidad, dejaron al margen a importantes sectores de la oposición. Una situación que, por lo demás, era más o menos frecuente en registros anteriores. A pesar de lo dicho, el análisis de Registros Cívicos de entonces muestra, como constante, una significativa reducción del número de ciudadanos inscritos. Creemos que esa importante reducción, si bien tuvo un componente de exclusión partidista, la cual variaría de población en población, expresa también y en mayor medida el efecto de la reducción de los analfabetos. Ciertamente, no es aventurado afirmar que este nuestro criterio de exclusión podría haberse aplicado de manera “discrecional”: inflexible en los grupos rivales y de modo relativo entre la población afín.

3. La ciudadanía recortada: Registros electorales de Ayacucho y Arequipa

A fines del siglo XIX, la gran mayoría de la población peruana era analfabeta. En Lima, probablemente, los alfabetos pueden haber rondado por el 25%, cifra que en las provincias, especialmente en la sierra, descendía considerablemente. Para darnos una idea de este descenso en la ciudadanía rural, presentamos algunos registros electorales de dos departamentos, Ayacucho y Arequipa.

Los distritos de Ayacucho revisados son de la provincia de Cangallo: Vischongo, Totos, Chuschi, Canaria, Colca, Paras, Huancarailla y Cercado de Cangallo¹⁷⁴. En 1876, esta provincia estaba conformada principalmente por indígenas, en proporción de un criollo y un mestizo por 8 indios (Husson, tomado de Zapata, 2008: 12), estimándose que los indígenas constituían el 72% de la población total del departamento. Esta provincia era territorio de los famosos morochucos, quienes constituyeron la guerrilla del bando patriota (siendo Paras el pueblo de origen de María Parado de Bellido), razón por la cual su capital fue incendiada y duramente castigada por los realistas.

En Vischongo, el registro presenta una lista de 394 ciudadanos, señalando sólo en 24 casos que sabían leer. Ello mostraría, por un lado, que probablemente no había claridad en su elaboración, de acuerdo a la Ley de Municipalidades del año anterior. Asimismo, nos presenta la proporción de alfabetos respecto de los analfabetos, quienes, hasta entonces, también eran considerados ciudadanos con derecho a sufragio: apenas el 6%. No tenemos datos cercanos a esa fecha, sobre el total de su población y el censo de 1876 aparece demasiado lejano. Una opción es calcular el promedio de crecimiento anual intercensal de 1876 a 1940 (1.3%), con lo cual estimamos las poblaciones para 1892¹⁷⁵. Este crecimiento intercensal es parecido al estimado de Melitón Carvajal para el rango de años entre 1876 y 1896, para el departamento de Arequipa. Sin embargo, difiere mucho del promedio para las provincias de Ayacucho analizadas: por encima del 5% anual. De ser así, el porcentaje de representación sería aún menor que si tomamos en cuenta el promedio intercensal. Consideramos que, probablemente, las estimaciones de Carvajal sean las más aproximadas, puesto que un promedio intercensal en un rango de tiempo tan amplio (1876 a 1940), no expresa las fluctuaciones de la postguerra. Necesariamente, tanto la guerra como sus años posteriores debieron haber conllevado variaciones demográficas significativas,

¹⁷⁴ BNP, 1893. *Duplicado del Registro de Electores municipales de los distritos de Vischongo, Totos, Chuschi, Canaria, Colca, Pazas, Huancarailla, y cercado de Cangallo. Ayacucho, marzo 9 de 1893.*

¹⁷⁵ Contreras (2005) estimó las poblaciones de los departamentos en 1888, a partir del promedio del crecimiento intercensal. Obviamente, estos estimados no pueden ser considerados sino aproximaciones. En el caso de nuestra investigación, más que una cifra exacta, importa brindar una idea del porcentaje de ciudadanos, frente al total de la población.

particularmente en un departamento como Ayacucho, asolado por las fuerzas de ocupación¹⁷⁶.

Así, revisamos la población del distrito de Vischongo y encontramos que en 1876 había una población total de 994 (Fuentes, 1878: 550). Incrementado a 23.2%, daría un estimado de 1,225 habitantes. Los 24 ciudadanos con derecho de sufragio hacían menos del 2% del total de su población (1.96%). Pero si tomamos el estimado de Carvajal, su población por entonces estaría rondando los 2,000 habitantes. Es decir, su población electoral no ascendía a 1.2%

En el distrito del Colca se registraron 62 ciudadanos, la mayoría agricultores, pero había también jefes de taller, comerciantes, etc. Considerando la población de 1876, 1,279 habitantes, estimamos para 1892 en 1,576. Los ciudadanos con derecho a sufragar habrían representado el 3.9% de su población total. Sin embargo, de acuerdo a los estimados de Carvajal, su población habría alcanzado los 2,867 habitantes, lo cual significa que sus ciudadanos apenas habría representado 2.2%. Consideramos, por la razón expuesta líneas arriba, que este porcentaje puede estar más cerca que obtenido a partir de la estimación intercensal de la población.

En Paras, hubo 24 inscritos. En el registro cívico sí figura una cifra para el total de la población, 1,435. Así, se podía determinar que su población electoral representaba el 1.6% del total. En el distrito de Totos hubo 33 inscritos, para una población oficial de 1,646, representando aquellos el 2%. Hay que señalar que, ni con los estimados de Carvajal, ni con el promedio anual estimado del censo de 1876 se llega a cifras de población tan bajas. No sabemos si ello se debía a factores específicos de migración o, simplemente, a un registro parcializado de los pobladores, por parcialidad política.

En el distrito de Chuschi, el porcentaje es aún más bajo: se registraron apenas a 18 personas, de las cuales 6 manifestaron ser “españoles”. Ello era posible, pues la Ley de Municipalidades de 1892 permitía a los extranjeros inscribirse para poder votar en las elecciones locales. Si esta interpretación es correcta (otra es que simplemente se trataran de “blancos”), los inscritos peruanos se reducía a 12, de un total de población estimada de 3,187, hace un

¹⁷⁶ Curiosamente, el Ayacucho posterior a la derrota de Sendero Luminoso mostró los crecimientos demográficos más altos del país, producto del retorno de sus habitantes.

porcentaje de electores de 0.3%. Si se consideran a los “españoles”, la cifra alcanza a 0.5%.

En suma, en estos distritos de la provincia de Cangallo, Ayacucho, la población electoral descendió entre 2.2% y 0.3% o 0.5%, no superando la mayoría de estos casos al 2%. Estas cifras muestran una contundente reducción.

En Arequipa, encontramos cifras muy variables. Así, por ejemplo, en Chuquibamba¹⁷⁷, en el registro de electores municipales se listaron 191 nombres aunque al final se reportaron 201. Como en el caso de Ayacucho, estimamos la población de 1892 en 6,654, lo cual daba un 3% de población con derecho al sufragio. En la costa, en el distrito de Quicacha, provincia de Camaná, los inscritos fueron 36. La mayoría aparece como propietario, pero solamente 3 son contribuyentes. Estimada su población de entonces en 975 (783 en 1876), el porcentaje de ciudadanos con derechos de sufragio habría alcanzado el 3.7%.

Estos porcentajes son ligeramente más altos que los presentados en Ayacucho. Las razones pueden ser varias: de carácter estadístico, migratorio, intensidad de la rivalidad y exclusión política o, simplemente, por contar con mayor número de población alfabeta. De todos modos, sus cifras igual dan cuenta de un bajo porcentaje de inscritos en los registros.

En Lima y en las ciudades importantes, como es lógico, estos porcentajes aumentaban. En efecto, el criterio de alfabetismo, dado el volumen tan significativo de los peruanos que no cumplían ese requisito y, por lo demás, la desigualdad en la distribución a nivel nacional, aumentó las distancias y desigualdades políticas. Estas cifras, si bien fluctuantes dependiendo de las características de cada distrito, muestran consistencia con las cifras nacionales de electores en la primera contienda política en la que se aplicó la reforma de 1896, en 1899. En ella, tuvieron derecho al sufragio 108,597 ciudadanos, aunque lo ejercieron 58,285 (Aguilar, 2002:31). Si estimamos que la población del Perú podría haber estado por los 3'383,000 de habitantes, según estimaciones actuales (INEI, 2000), para el año de 1900, tenemos que aquella cifra representaba, aproximadamente, el 3.2% de la población. Si este era el

¹⁷⁷ BNP, *Duplicado del Registro de Electores municipales de la provincia de Condesuyos. Arequipa, Marzo 1º. de 1893.*

promedio nacional, es evidente que en ciudades como Lima la cifra era bastante mayor y que en poblaciones de la sierra podría haber alcanzado los bajos porcentajes arriba señalados, incluso menos del 1%.

Cuadro 20
Población estimada, población electoral
y sufragantes en el Perú, 1899

| Población total (estimación) | Población electoral | | Sufragantes | |
|---------------------------------|---------------------|-----|-------------|-----|
| | Absoluta | % | Absoluta | % |
| 3'383, 000 | 108,597 | 3.2 | 58285 | 1.7 |

Elaboración propia. Fuentes: INEI, 2000; Aguilar, 2002.

Capítulo 16

El cerco a las provincias

1. La anulación de las elecciones municipales (1892)

Como se ha señalado, en 1890 el Partido Constitucional, que permitiera hacerse del poder a Cáceres, se había debilitado por los conflictos internos. Este apostó por un candidato de relevo militar, cercano a él. Si bien logró imponer a Remigio Morales Bermúdez, el partido en el gobierno perdió la mayoría en el Senado. En la Cámara de Diputados mantuvo una mayoría mientras Mariano Marcel Valcárcel se conservó al lado del gobierno. Esta situación cambió en 1892, cuando este y la facción parlamentaria que lideraba se sumó al Partido Civil y conformaron la Unión Cívica. El Partido Constitucional quedó en minoría en el Congreso.

Los conflictos entre legislativo y ejecutivo, entre 1892 y 1895, muestran la lucha entre los militares en el poder (en los últimos meses, anclados en la presidencia de manera inconstitucional) y los civiles, que controlaban el legislativo. Pero, por otro lado, el de unos partidos políticos (particularmente el civilismo) con limitado alcance nacional, interesado en centralizar el poder, frente a los caudillismos locales, usualmente manipulables por el gobierno de turno (representados en algunas diputaciones y, esporádicamente, en torno al poder municipal en 1892). Los hechos ocurridos en torno a las elecciones municipales de 1892 y su posterior anulación por parte del Congreso son expresión de este complejo conflicto.

Los años de la Restauración Nacional son, probablemente, uno de los menos estudiados de la época republicana. Escasas o nulas referencias hay a las elecciones posteriores a la Ley Municipal de 1892 y al conflicto que envolvió al Congreso y al Ejecutivo en los años previos a 1895, y que constituyera el preámbulo político de la revolución que, finalmente, daría el triunfo al civilismo y el inicio a la llamada República Aristocrática.

Apenas a los tres días de aprobada la Ley de Municipalidades, el 14 de octubre de 1892, el Congreso, en abierta oposición a ella, aprobó una ley transitoria que posponía la postergación de la aplicación de aquella¹⁷⁸. En efecto, los congresistas alegaron el poco tiempo para la elaboración de los registros cívicos, por lo que ordenaban la elección de ese año conforme las leyes de elección municipal de 1878 y 1879. Sin embargo, el Ejecutivo la observó, siendo devuelta al Congreso. Este insistió en el proyecto, y, en agosto de 1893, se abrió nuevamente el debate. El Congreso pronto empezó a dar cuenta de los inconvenientes a esa ley. Por ejemplo, el otorgar a dichas municipalidades el encargo de velar por la elaboración del Registro Electoral, en vez de las Juntas de Notables que (con variantes) predominó durante el siglo XIX, daba al grupo vencedor de cada municipio una importante ventaja sobre sus posibles contendientes.

Además, detrás de esas críticas, existía otra: el peligro que para los opositores del gobierno tenía el fortalecimiento de Cáceres a partir de su política descentralizadora, y de la activación de núcleos de poder local. El Partido Civil sabía que el Constitucional, si bien más débil institucionalmente, tenía fuertes líderes con raigambre local en los Andes.

Aparentemente, el gobierno apresuró elecciones municipales. No sabemos a ciencia cierta en cuántos municipios se llevaron a cabo pero, ciertamente, en el sur, centro de la sierra y Cajamarca parece que sí tuvieron lugar.

En el Congreso, los civilistas denunciaron las irregularidades del proceso electoral. Aparte del poco tiempo que hubo para preparar los registros electorales, presentaron sus dudas sobre la imparcialidad o idoneidad de quiénes habían sido elegidos para componer las Juntas de Registro Cívico y las mesas receptoras de sufragio. Así, Bambarén denunciaba que no se había cumplido la ley en estos asuntos:

“Y tan cierto es lo que digo, que cuando se trató de formar a Junta de registro cívico todos sabemos, porque es de pública notoriedad, que se

¹⁷⁸ En los manuscritos de la época se hace referencia a la Ley transitoria del 17 de octubre. Sin embargo, en realidad esta tiene fecha del día siguiente, según consta en la versión electrónica del Archivo Digital del Congreso.

buscó a los pobres de solemnidad para componerla en vez de los mayores contribuyentes”¹⁷⁹

Ante ello, el senador Yzaga reclamó el respeto a la decisión popular, reconociendo irregularidades en algunos municipios.

“[...] por centenas se cuentan los distritos del Perú, donde se han practicado buenas elecciones municipales, y ¿Por qué en ocho ó diez haya habido esos fraudes, porque esas elecciones sean írritas, se han de declarar nulas y se han de abolir centenares de municipalidades que son legales?”¹⁸⁰.

Finalmente, el Congreso decidió anular las elecciones a lo largo del país. Frente a esta irregular decisión, que el gobiernista Revoredo calificó de “dictadura parlamentaria”, el senador Carranza lo defendió aduciendo que ellos expresaban la voluntad popular, pues esta “no se ejerce directamente por él, sino por los tres poderes del Estado, conforme lo ha estatuido el pueblo mismo”¹⁸¹. El Congreso ordenó que los Consejos Provinciales organizaran los Registros Electorales para las nuevas elecciones de 1894. Curiosamente, los senadores que decidieron anular esas elecciones exceptuaron de tal decisión al municipio del Callao, ganado por un representante de la Unión Cívica. Así quedó expresado en la versión de la Ley Transitoria de Municipalidades, publicada en noviembre de 1893¹⁸². Por lo demás, hubo un cambio respecto de la responsabilidad de preparar los Registros cívicos: mientras en la versión de la ley transitoria de 1892 sólo se establecía que las elecciones siguientes se sujetaran a las leyes anteriores, y que sólo luego se elaboraran los Registros Cívicos, al año siguiente, la versión publicada a fines de 1893 declaraba que los encargados de ese trabajo pasaba a manos de los Concejos Provinciales. Es decir, entre una versión y otra, se trasladaba la responsabilidad de los registros del nivel municipal al provincial. Días más tarde, el 24 de octubre de ese año, aparece otra ley, en la que se intenta crear la figura de la Junta Central del Registro Electoral, la cual, en última instancia, sería la encargada

¹⁷⁹ CRP, Cámara de Senadores. *Diario de debates de la H. Cámara de Senadores*, 1893: 102.

¹⁸⁰ CRP, Cámara de Senadores. *Diario de debates de la H. Cámara de Senadores*, 1893: 104.

¹⁸¹ CRP, Cámara de Senadores. *Diario de debates de la H. Cámara de Senadores*, 1893: 280

¹⁸² Esta versión no figura en el Archivo Digital del Congreso, sino la original fecha el 18/10/1893. La versión corregida fue tomada del *Boletín Oficial de Puno*.

de nombrar a los responsables provinciales para esa labor¹⁸³. Así, en ese lapso de un año, el Congreso no sólo anuló las elecciones municipales, sino que, con las versiones emitidas de su ley transitoria y luego la creación de la dicha Junta, pretendió retirar el control del registro cívico del ámbito municipal y luego, incluso, del provincial. Este sería el preámbulo de la reforma de 1896, en materia de centralización del aparato público electoral.

En los últimos meses de 1893, hubo reacciones de protesta en varias provincias¹⁸⁴. En efecto, en Apurímac hubo en varios pueblos manifiestos ciudadanos contra la decisión del Congreso: Abancay (5 de noviembre), Andahuaylas (11 de octubre), Antabamba (12 de noviembre) y Chuquibamba (1 de diciembre). En Antabamba, los 108 ciudadanos firmantes, expresaron su indignación por la anulación de las elecciones y acusaron al Congreso de obedecer “exclusivamente a intereses políticos”:

“[...] Es evidente que la insistencia temeraria de las Cámaras en llevar a cabo la dación de esa ley absurda e inconstitucional, obedece exclusivamente á un fin político con el que se pretende sacar un provecho eficaz al llegar a posesionarse de todos los municipiso, para asegurarse así el triunfo del candidato impuesto por la camarilla absorbente llamada “Unión Cívica” y tal actitud asumida por la mayoría del Congreso importa nada menos que declarar el santuario de las leyes en un “Club” político [...]”¹⁸⁵

El acta enviada al gobierno pedía el voto del Ejecutivo. En Cotabambas, los ciudadanos firmantes denunciaban la existencia de “dos clases de ciudadanos”. Pero, además, en ese mismo manifiesto, también protestaban contra la “sacrílega” propuesta legislativa de los civilistas Rosel y Cornejo, relativa a la libertad de cultos¹⁸⁶. En Ayacucho y Cusco también se realizaron

¹⁸³ ADLPCRP, *Ley 24 de octubre de 1893. Disponiendo que la organización, revisión y custodia del Reglamento Cívico estará á cargo de la 'Junta Central del Registro Electoral'*

¹⁸⁴ En los archivos de la Biblioteca Nacional, quedan pruebas de ello, mayormente provenientes del sur y trapezio andino. No sabemos si no hubo similares protestas en otras zonas del país (¿menos afines al gobierno o indiferentes a esas elecciones locales?) o si esa ausencia de documentación se debe a otros motivos.

¹⁸⁵ BNP, *Actas de protesta contra la ley transitoria de municipalidades, formuladas por los vecinos de Antabamba y Chuquibamba, Abancay, Diciembre 9 de 1893. Véase también Acta de protesta suscrita por los vecinos de la provincia de Antabamba con motivo de la expedición de la ley transitoria de municipalidades. Antabamba, octubre 2 de 1893.*

¹⁸⁶ Ídem.

actos re protesta y firmas enviadas al Gobierno central¹⁸⁷. En Puno, según un reporte de la Prefectura (28/10/1893), en ninguna de las provincias de habían reunido los Colegios Electorales para elegir a los nuevos Concejos Municipales, de acuerdo a la Ley transitoria. En algún caso, incluso, ello generó actos violentos:

“[...] Tampoco se han reunido los Colegios Electorales, para la renovación de las Municipalidades, en ninguna de las provincias del Departamento, por no haber concurrido los respectivos electores. En Azángaro se intentó la reunión del Colegio, con cuyo pretexto se formó un motín encabezado por el Dn Cipriano Paredes, Dn Manuel E Ponce y Dn Federico Landaeta; empero, atacados por el pueblo, resultando tres muertos y doce heridos, según los cablegramas que dirigí ayer a ese despacho [...]”¹⁸⁸.

Según otro reporte posterior, los electores pudieron reunirse finalmente el 26 de noviembre de ese año. A pesar de esas protestas, estas elecciones municipales, que constituyeron las primeras en ser elegidas por voto popular directo, se anularon y las autoridades fueron reemplazadas. Este acto resultaba singular incluso para el Perú de la segunda mitad del siglo XIX. Luego, vencedor esa mayoría con la Revolución de 1895, el olvido cubrió esos hechos políticos¹⁸⁹.

Alonzo (2008) y Mc Evoy (1997) son de los pocos autores que han investigado este conflicto político entre Congreso y Legislativo, entre oficialistas (con una cúpula militar cacerista) y oposición (encabezados por civilistas) y que tuvo el territorio nacional como su amplio escenario. Mc Evoy no menciona la anulación de las elecciones por parte del Congreso¹⁹⁰, pero sí dos casos de denuncias sobre victorias electorales no reconocidas (en Santa María del Valle, Huanuco, y Puno), por ciudadanos afines al gobierno cacerista. Aunque en el interior del país hubo movilizaciones a favor de ambos

¹⁸⁷ BNP, *Actas suscritas en la provincia de Calca con el objeto de sostener las municipalidades elegidas en mayo último. Cuzco, Noviembre de 1893, y Documentos sobre una reunión popular realizada en la ciudad de Ayacucho con el fin de elevar una representación al Supremo Gobierno en el asunto de la nulidad de las elecciones municipales planteada en la Cámara de Diputados. Ayacucho, Setiembre 11 de 1893.*

¹⁸⁸ BNP, *Notas relativas al incumplimiento de la ley sobre municipalidades. Lampa, octubre 28 de 1893.*

bandos (informados en los periódicos afines a cada causa¹⁹¹), lo cierto es que las elecciones municipales resultaban un reto peligroso para los civilistas, pues en los ámbitos locales del interior del país el liderazgo popular de Cáceres, principalmente, pero también de Piérola (entonces exiliado), los superaba largamente.

Mc Evoy ve en ese conflicto desatado “la dicotomía entre unitarismo patriótico versus faccionalismo anarquizante, elemento fundamental en la construcción de la ideología militarista, volvió a ser un lugar común dentro de las luchas políticas nacionales” (1997: 320-321). Según nuestra apreciación, ello es cierto, pero sólo parcialmente: también significó otro “pulso”, entre, por un lado, elites locales, particularmente andinas, que buscaban conservar el control de los órganos electorales provinciales, y, por otro lado, la elite civilista, anclada en la capital y zonas costeras, que buscaba “cercar” el poder. La anulación de las elecciones por parte del Congreso fue, entonces, la anunciación de la “solución” política del civilismo: la restricción del sufragio, rompiendo con el “pacto corporativo” sancionado en la Constitución de 1860.

Posterior al triunfo del Congreso, el gobierno nombró a Juntas de Notables en los municipios. Estas, por supuesto, también fueron cuestionadas por la oposición. Pero lo cierto es que, después de 1895, el siguiente gobierno también las nombró de nuevo. En esta lucha política, el siguiente paso dado por la Unión Cívica fue el retirar a los Prefectos de las Juntas Departamentales. Estos, que habían sido las autoridades más importantes en los niveles departamentales durante el siglo XIX, y constituían el vínculo de control del poder central, fueron excluidos de las Juntas, dándoles a estas una mayor libertad de decisión. Aunque, después de 1895, si bien estas se mantuvieron, se les fue retirando paulatinamente recursos y poder efectivo.

2. La reforma de 1896: definiendo un nuevo orden político

2.1. Ciudadanía

En las elecciones de 1894, Andrés A. Cáceres volvió a ganar las elecciones presidenciales, con todo el apoyo del aparato estatal. Previamente,

¹⁹¹ Por ejemplo, el periódico de oposición *El Cuzco*, de esa ciudad, denunció las arbitrariedades del Prefecto Jiménez para hacerse elegir senador, y del coronel Francisco Mendizábal, del bando constitucional (10/05/1892).

el presidente Borgoño había derogado la Ley Electoral de 1892, nombrando Juntas de Notables en los municipios, como se señaló anteriormente. Borgoño, a su vez, había sido nombrado presidente tras pasar por alto la línea de sucesión, cuando falleciera su antecesor Morales Bermúdez y se desconociera al primer vice-presidente del Solar. Esta infracción a la Constitución fue una bandera de lucha de los alzados en armas en 1894.

Entre 1893 y 1894, los reclamos respecto de las irregularidades en la inscripción de ciudadanos en los Registros Electorales se multiplicaron. Ciertamente, parte de ello pudo haberse debido a la novedad de impedir la inscripción a los analfabetos. Lo cierto es que en esas elecciones de 1894 hubo un masivo ausentismo. La guerra civil no tardaría en iniciarse. Piérola, el caudillo que lideró la revolución y que logró entrar a Lima con sus montoneras en marzo de 1895, fue elegido presidente ese mismo año. Su gobierno se propuso realizar cambios profundos, para lo cual presentó un “Plan del Perú”. Entre las medidas urgentes, estuvo la reforma electoral.

Así, en ese nuevo contexto, el debate sobre la reforma tocó nuevamente el tema de los sujetos de derecho político. Ya la discusión parlamentaria se había inclinado en 1890, cuando se debatió y aprobó una primera votación a favor de la reforma Constitucional, para restringir ese derecho a los alfabetos¹⁹². En 1892, volvió a votarse a favor, con lo que en 1895 estaba abierta la posibilidad de realizar esa reforma constitucional. En efecto, la reforma permitió que la nueva Ley Electoral de 1896 mantuviera la restricción a los analfabetos y eliminó los otros requisitos:

“Art. 1º.- Ejercen el derecho de sufragio los peruanos mayores de 21 años ó casados, que no hallan llegado á esa edad, que sepan leer y escribir y estén inscritos en el Registros Cívico de su domicilio”¹⁹³.

Así, se amplió el derecho a un sector y se ratificó la (reciente) restricción a otros. Sin embargo, dado el carácter masivo de los analfabetos, el número de

¹⁹² En el debate ese año en el Senado, se intentó, tal como quedó expresado en la Ley de Municipios de 1892, que se exigiera saber leer y escribir además de otro requisito (tributar). Ante ello, el senador Lamas de Loreto se expresó contrario pues, “hay algunos departamentos donde la generalidad de sus habitantes no saben leer ni escribir, como sucede en el que yo represento, y tampoco tienen la obligación de pagar contribución, porque la ley los exceptúa; por consiguiente, estas poblaciones quedarían impedidas de sufragar (CRP, Cámara de Senadores. *Diario de debates de la H. Cámara de Senadores*, 1890: 654).

¹⁹³ ADLPCRP, *Ley de elecciones*, 20 de noviembre de 1896.

electores disminuyó (respecto del sistema indirecto sancionado por la Constitución de 1860). Como ya se ha señalado en el capítulo anterior, ello descompensó la votación nacional, inclinándola más hacia la costa.

2.2. El voto directo

Pero, además, el voto directo significaba un avance en el ejercicio político (artículo 6). También, para políticos como el civilista Mariano Cornejo, era una manera de poner fin a un sistema controlado por minorías locales, no precisamente la más apta. El voto directo, según él, era una manera de legitimar la política, permitiendo a la gente “ilustrada” que prefería no intervenir, animarse a participar. Así lo expresó en el debate dado en 1892, cuando fue rechazada dicha propuesta, para conservar el sufragio indirecto, que para Cornejo constituía una la “falange de la cábala y de la intriga”:

“Y el segundo vicio de la ley electoral consecuencia del sufragio indirecto es, señores, ese funesto retraimiento de todos los buenos; la indiferencia del pueblo, ese escepticismo político que hiere de muerte a las democracias [...] De aquí resulta, que vemos todos los días hombres ilustradísimos que nunca son electores. Yo, por ejemplo, que aunque no soy ilustrado se leer y escribir, solo he sido elector cuando he sido candidato [...] Y yo conozco en Puno, en Arequipa, en Lima, multitud de personas distinguidísimas; que algunas de ellas son verdaderas glorias nacionales, que sin embargo, nunca han dado su voto por su patria [...] El sufragio directo es el Gobierno de todos y el sufragio indirecto es el Gobierno de pocos, y no de los mejores”¹⁹⁴.

Interesante defensa del voto directo, no solo como la legitimación popular de los gobiernos (“el Gobierno de todos”), sino el remedio contra el “Gobierno de pocos” y el reingreso a la política de las minorías ilustradas.

El voto directo pretendía acabar con los Electores, intermediarios de la voluntad de sus vecinos. Con este cambio se derivó otro, importante para la elección de presidente y vice presidentes de la república: el “sincera” la representación de acuerdo a la población. Aunque, en principio, los electores se elegían de acuerdo a los habitantes de cada provincia, su estimado no era muy riguroso y, por otro lado, ello generaba una tendencia al fraccionamiento territorial. El hecho es que, hasta fines del siglo XIX, la sierra tenía más

¹⁹⁴ CRP, Cámara de Diputados. *Diario de debates de la Cámara de diputados*, 1892: 118-119.

proporción de electores (Chiaramonti, 1995). Sin los electores, sin las distorsiones de su estimado por provincias, con un voto directo de sólo alfabetos (es decir, que dejaba al margen a la gran mayoría de ciudadanos de la sierra), la elección presidencial recaía en el voto urbano y costeño.

2.3. La modernización centralista del aparato electoral

Probablemente es asunto más discutido no estuvo tanto en el carácter de la ciudadanía, sino en la construcción del nuevo aparato electoral. Detrás de este debate se ponían en juego varios aspectos de fondo: en primer lugar, la tensión entre poder central (y Ejecutivo) y las provincias (y Municipios). Pero superpuesto a ello, el clamor por una organización más eficiente del sistema electoral, que erradicara lo que Mariano Cornejo denominó “repugnante palenque de enfurecidas pasiones” (Basadre, 1983 VII: 354). En cierto sentido, la descentralización –nunca adecuadamente aplicada– era vista como desorden, y el centralismo como la opción más modernizadora. A decir de Basadre: “se creyó, frente a esta corruptela, que el remedio consistía en organizar el sistema electoral de arriba abajo, centralizándolo en un organismo que pudiera dar autenticidad a la función del sufragio” (Basadre, 1983 VII: 357). La Cámara de Diputados tuvo una apreciación distinta, y trató de defender un proyecto de ley que mantuviera una estructura descentralista, pero el Senado, a su turno, propuso otra iniciativa, que fue la que finalmente se impuso, en sesión extraordinaria. La derrota de los diputados fue la de los representantes jóvenes y liberales. En el Senado dominaban los líderes de los partidos, la mayoría residentes en Lima o la costa. Nuevamente, muy ilustrativo es el discurso pronunciado por Mariano Cornejo, quien era un prestigioso joven político, considerado liberal hasta entonces. Sin embargo, en sus argumentos a favor de la reforma electoral prevalecieron claramente sus ideas positivistas, además de su posición partidaria. De otro modo no se explica un cambio de posición tan radical y rápida, es decir, apenas en un par de legislaturas.

Para Cornejo, una de las razones a favor de la reforma era el que brindaba “una organización más científica”:

“[...] Si es ley universal la unidad, es claro que es más perfecto, más científico el organismo electoral de la Cámara de Senadores que

organiza el sufragio en una verdadera unidad; que establece un centro, que dejando su autonomía á los pueblos, presta armonía al conjunto; que garantiza la libertad por el interés de todos, al frente del proyecto de los diputados, que aísla y anarquiza el funcionamiento electoral en las provincias y que suprime la única fiscalización efectiva: la fiscalización del supremo interés nacional” (Cornejo, 1902:166).

Dos meses más tarde, el diputado por Huancané (Puno), Seminario Giraldo, criticaba los argumentos a favor de la unificación en un órgano electoral y a Cornejo y lo que consideraba su viraje ideológico:

“¡Unidad...! ¡Unidad!... ¡Unidad!’... es hoy la Homilía obligada y el clamoroso incesante de este Pedro el Ermitaño [Cornejo], que se afana por guiarnos a la tierra prometida de su Jerusalem unitaria, cuando ayer nomás nos decía, desde esta misma Tribuna.- ‘La centralización’ significa retroceso, nace en los pueblos del Oriente en que el puñal y el veneno dirigen la administración [...] el centralismo nació de la conquista, en cuya cima está siempre un déspota [...] No!, decía entonces S.S., ¡no! El Perú necesita descentralizarse; porque debe ser antes que todo un país trabajador, necesita colonizar sus inmensas montañas [...] Maldice hoy lo que llama *egoísmo de Provincias, facciones de Aldea* [...] ¿Cómo concibe hoy liberalismo allí donde no vió sino autoritarismo? [...] ¿Cómo saca argumentos para la centralización unitaria del mismo arsenal donde sacó poderosos argumentos para la descentralización [...]? (Giraldo, 1896: 11).

La Reforma electoral fue aprobada y se inició la conformación del nuevo órgano electoral. La Junta Electoral Nacional estaba constituida por nueve miembros elegidos, dos por la cámara de senadores, dos por la de diputados, cuatro por el Poder Judicial, y uno por el Ejecutivo. Este organismo tenía a su cargo el Registro General de la República, a partir de la información recogida en las Juntas Electorales de los departamentos, cuyos presidentes elegía, entre los residentes de la capital de cada departamento. Asimismo, sortear cinco entre los 25 máximos contribuyentes de cada provincia, para conformar la Junta de Registros Provinciales. El Ministerio de Hacienda se encargaba de elaborar las listas de los principales contribuyentes (Aguilar, 2002: 15). Así, para la elaboración de los Registros, el control de los notables se establecía primero a través del filtro (que podía ser arbitrario) de ese ministerio y, luego la supervisión de la Junta Electoral Departamental y, a través de ella, la Nacional.

De este modo, este nuevo organismo adquiriría un rol fundamental. Reemplazaba a los entes electorales improvisados antes de las elecciones y que, generalmente, estaban comprometidos con uno de los bandos, y evitaba las dualidades, así como el rol dirimente del Congreso. Sin embargo, su debilidad consistía en que, constituido a su vez por representantes elegidos por instituciones del poder central (Ejecutivo, Legislativo y Poder Judicial), el partido en el gobierno o el que controlara dichos organismos obtenía las riendas de la Junta. Y ese fue al final el civilista. Primero, en alianza con el Partido Demócrata, ganaron en 1899 con una amplia mayoría (97%), siendo elegido el demócrata López de Romaña, con el civilista Alzamora como vice presidente (Tuesta, 2001: 611). Los siguientes años fueron de tensiones entre los aliados originales, ganando el control de la Junta los civilistas. Así, en las siguientes contiendas de 1903, 1904 y 1908 los candidatos civilistas obtuvieron el 100% de los votos válidamente emitidos. Para 1904, estos se aliaron con los constitucionales y su rival, Piérola, sufrió las arbitrariedades del sistema que él mismo había creado y debió renunciar a su candidatura. Con el fin del siglo XIX, se cerraba una era, el de la República corporativa.

LA REPÚBLICA CORPORATIVA

Apuntes a modo de conclusión

1. Fraccionamiento, microespacios y lógica corporativa

Como señala Guerra, la tradición corporativa era un elemento común entre España y América Latina, y mayor que en Francia, país modelo de los revolucionarios americanos (Guerra, 1997: 35). La lucha por la homogenización de los cuerpos a favor de la racionalidad moderna individualista (sustento de la noción igualitaria de ciudadanía) no estuvo exenta de ambigüedades y soluciones “híbridas”. La imagen “organicista” de la sociedad aparecía siempre.

El Perú presentaba a inicios de la república una compleja heterogeneidad, con un fraccionamiento que hizo difícil la articulación entre las regiones del país, más aún cuando los tradicionales circuitos comerciales, como los vitales corredores del sur andino, estaban seriamente afectados por las divisiones territoriales del virreinato al final de la colonia, los efectos devastadores de la guerra de independencia y los posteriores conflictos entre las nuevas naciones. Adicionalmente, sus elites se encontraban debilitadas. La limeña, antiguamente sustentada en el comercio dentro del virreinato y hacia la metrópoli, tuvo que adaptarse a un proceso emancipador cuya fuerza militar, en la década de 1820, vino sustancialmente de fuera. Muchos terratenientes de la sierra, por su parte, se habían visto obligados a abandonar sus haciendas, dada la crisis del campo, de la producción minera y del comercio trasandino desde fines de la colonia.

La naciente república diseñó sus primeras constituciones, más guiada por la intuición, conocimiento e ideales de sus intelectuales —la mayoría abogados y sacerdotes— que por las pretensiones y conducción de una oligarquía local. Estos liberales trataron de adaptar la legislación gaditana a los principios republicanos. Pero pronto la realidad añadirá complejidad a esta tarea. Ciertamente, el tema del indígena, amplia mayoría ciudadana, implicaba

un reto medular: el procurar hacia la igualdad en una enorme desigualdad. Por lo demás, las castas, a decir de Monteagudo, se encontraban en conflicto unos con otros, haciendo difícil pensar en una integración como nación.

Más allá de las ideas, el vacío de poder tras el retiro de Bolívar, pronto otorgó protagonismo a los militares, caudillos surgidos de la guerra de independencia y sostenidos por sus redes clientelares en los micro espacios de la política nacional. Así, en la primera mitad del siglo XIX, predominaba la figura del caudillo militar recorriendo a caballo extensiones de esos microespacios políticos, buscando alianzas o consolidando sus redes, a veces con pactos contradictorios pero consistentes con su propia lógica: la obtención del poder. De allí que, si bien es posible encontrar razones económicas en las luchas entre caudillos (proteccionistas versus librecambistas), estas se encontraban subordinadas a las estrategias de los caudillos y las negociaciones locales.

Además de los militares, había otro estamento que, en este contexto, adquirió especial protagonismo: el clero. Si bien es innegable el poder ideológico de la Iglesia Católica en América Latina, en el Perú tomó matices particulares. Mientras en un país como Chile o en la Argentina de Rosas, la Iglesia Católica adquirió un poder al lado de los grupos gobernantes, en el Perú los sacerdotes operaron directamente dentro de la política. Su presencia en los primeros congresos hizo de este grupo entre los más importantes. Si bien fue disminuyendo el porcentaje del clero en los órganos legislativos, su presencia siguió siendo gravitante: baste recordar a Herrera presidiendo las primeras sesiones del Congreso de 1860. Si en México fueron fundamentales los sacerdotes revolucionarios, en el Perú adquirieron protagonismo los curas legisladores. Sacerdotes en los congresos de América Latina decimonónica fue algo para nada inusual. Sin embargo, la particularidad en el Perú es que, como en pocos países, su presencia corporativa era tan importante que lograron establecer en las constituciones (salvo, curiosamente, en la Constitución conservadora de 1839), la manera de poder ser elegidos como representantes (junto con otros “profesores de alguna ciencia”), sin gozar del nivel de renta exigido a los demás.

Las soluciones de la legislación peruana, tanto sobre la ciudadanía como sobre la representación, a lo largo de casi todo el siglo XIX, expresaron la

dificultad para alcanzar criterios lo más uniformes posibles, en el plano político y, ciertamente, otros ámbitos. Creemos que ello estuvo asociado a esa suerte de “equilibrio de fuerzas” o ausencia de predominio de una fuerza política sustantiva durante más de medio siglo republicano. Esto es lo que Gabriela Chiaramonti (2005) encuentra: un poder central con escasa ingerencia en los procesos políticos locales, con caudillos que gozaban de relativa autonomía. Las elites locales, explica Aljovin (Aljovín, Araya, 2005: 179), no sólo tuvieron relativa autonomía respecto de dicho poder central, sino frente a sus representantes provinciales, prefectos y gobernadores. No será sino con la reconstitución del Estado que la modernización centralista irá tejiendo mecanismos de control sobre esas elites locales. Sin embargo, el proceso sería gradual, contradictorio y lento.

En paralelo al impulso de institucionalización de Estado peruano, la cuestión por la nación y la soberanía llevó a debates cada vez más intensos. Es así que en 1856 y 1860 las soluciones sancionadas fueron, finalmente, la de la ciudadanía corporativa y plural. Es decir, cuatro formas alternativas de alcanzar el derecho al sufragio. Sobre ello volveremos más adelante. Una solución ya esbozada en el reglamento electoral de 1834.

2. La ciudadanía corporativa: una mirada comparativa de las constituciones latinoamericanas

La Constitución de 1823 retornó al voto indirecto, el cual se mantendría en el país hasta la última década del siglo XIX (salvo el reglamento electoral de 1855, la Constitución de 1856 y la de 1867). Lo que varió a lo largo del siglo fue el carácter censitario del sufragio (salvo en las Constituciones liberales de 1828, 1834 y 1867, en las que la definición de ciudadanía, en teoría, aplicaba a todos los adultos varones del Perú). Posteriormente a ellas y, en realidad, ya desde el Reglamento Electoral inmediato a la Constitución de 1834, se irían estableciendo diversas opciones alternativas y no complementarias para acceder al sufragio. El abanico de posibilidades era relativamente amplio. A los comunes criterios de propiedad, empleo (en 1860 se acotó a los jefes de taller) y capacidad de leer y escribir, se agregaban otros; a veces, se permitía a los que hubieran servido en las fuerzas armadas o pagaran tributo, en otras, la condición de alfabeto. Y cuando el ser letrado fue condición necesaria, en las

primeras décadas se exceptuó a los indígenas o se les dio un plazo posterior para aplicarles ese requisito (incluso en la Constitución de Huancayo).

En suma, el diseño de ciudadanía permitía una suerte de entrada al derecho por varias opciones. El problema de las mayorías indígenas fue uno de los motivos de esas salidas corporativas de 1856 y 1860. Anteriormente, la salida a evitar su exclusión (siendo la gran mayoría analfabeta o, mejor dicho, no castellana) fue el postergar la fecha de obligatoriedad de ese requisito, tanto por ellos como, en varias regulaciones, para los mestizos. Sin embargo, además de que las prórrogas se hacían ya una constante, la discriminación hacia otros sectores hacía difícil mantener esa fórmula. Por lo demás, de acuerdo a los registros cívicos de fines de la década de 1840 e inicios de 1850 se nota un incremento del voto indígena, lo cual, ciertamente, debió preocupar a quienes no controlaban esa masa ciudadana. Por su lado, los caudillos andinos, que fueron encajando la gran mayoría en el término gamonal, defendían, junto con los “liberales románticos”, la no exclusión de aquellos (pero la mayoría de aquellos preferían el sufragio indirecto, para su mejor control). Así, con la Constitución de 1860, se llegó a la fórmula corporativa de cuatro requisitos alternativos, sólo una de ellas exigía la calidad de alfabeto. Además de poseer propiedades o renta por cierto valor, o ser jefe de taller, otros podían acceder pagando tributo y, luego, en 1860, a quienes hubieran prestado servicio en las fuerzas armadas. Si bien ello significó la reducción en el porcentaje de participación, este no fue menos, ciertamente, que luego de 1844, cuando aplicó plenamente la Constitución de Huancayo, ni después de la reforma de 1896. Miles de indígenas podían cumplir con alguno de esos requisitos y votar, aún cuando fueran analfabetos. Este esquema se mantendría durante la segunda mitad del siglo XIX hasta que, como se ha señalado, el modelo modernizador centralista se terminara afianzando en la reforma de 1896.

Es interesante revisar el diseño de este modelo frente a otras constituciones del continente. En un extremo, el diseño conservador chileno (Constitución de 1833), que establecía, aparte de la edad, dos condiciones básicas, a diferencia del caso peruano, complementarias y no alternativas: saber leer y escribir y nivel económico mínimo establecido por ley (de acuerdo a la renta de una propiedad o ingresos por ejercer una profesión u oficio). Este

modelo cambiaría cuatro décadas más tarde, por otro, *capacitario* (saber leer y escribir). En el otro lado, países como Colombia y México, con un liberalismo con fuerte presencia y con un importante componente popular rural, mestizo o indígena, a mediados del siglo XIX levantaron la restricción a los analfabetos. Ello, aunque poco después perjudicara a los propios liberales colombianos. Uruguay es el caso inverso: los colorados dominaron la política nacional, gracias a una temprana limitación del voto a los analfabetos. En este caso, la definición de ciudadanía política era simple: todos los ciudadanos varones, mayores de 21 años y que supieran leer y escribir. Así, los conservadores perdían en el campo su bastión de apoyo popular. En Uruguay los liberales constituyeron una base política popular urbana que los sostuvo en el poder por varias décadas. En ese sentido, aunque con propuestas políticas distintas, la estrategia de los liberales uruguayos fue similar al de los conservadores chilenos. Particularmente en esos dos últimos países, el diseño de derecho ciudadano estuvo pensado de acuerdo a la estrategia de un sector de la clase política. En el caso de los liberales de Colombia y México, si bien la relación con los sectores populares fue compleja y a veces contradictoria, los analfabetos podían participar en las elecciones, y ello no cambió desde mediados del siglo XIX. Ciertamente, su definición más sencilla de ciudadanía política daba cuenta también de una resolución política. Por otro lado, Venezuela sancionó en 1857 el sufragio universal masculino.

Costa Rica, se mantuvo por casi todo el siglo XIX republicano, el criterio censitario para determinar el derecho a sufragio. Sin embargo, desde 1871, en la práctica, la exigencia de propiedad de ingreso se formuló de manera tal que amplió considerablemente los ciudadanos electores (en elecciones de tipo indirecto). Chile fue un caso en el que, tempranamente, desde 1833, se empleó de manera complementaria, los requisitos censitarios (renta) y capacitarios (saber leer y escribir). No eran optativos, constituían una “doble llave”. Antes de la guerra del Pacífico, sin embargo, Chile retiraba el criterio censitario. Ecuador, que fue uno de los países con mayor número de Constituciones en el siglo XIX, no obstante, mantuvo inalterable el criterio capacitario desde 1830: desde sus inicios como república, la mayoría analfabeta no podía votar. Este requisito, en Bolivia, se hizo condición indispensable para sufragar desde 1861. En el Perú, el modelo parecía una

conciliación de varios puntos de vista, a la vez que una mirada corporativa del país. Ciertamente, ello predominó en América Latina, durante la primera mitad del siglo XIX, pero no hasta el final del mismo.

Como hemos señalado en la segunda sección, desde mediados del siglo XIX, será difícil encontrar un país en América Latina con tan amplia opción de requisitos alternativos para acceder al derecho de sufragio. Probablemente, los casos más parecidos al peruano se encuentren en Centroamérica, Honduras y El Salvador, por ejemplo (ver anexo 5). Con una amplia mayoría indígena, masa tributaria y además, cuerpo de los ejércitos, resultaba difícil la exclusión sin más. Como Brasil, el Perú optó, a fines del siglo XIX, en apostar por un nuevo sistema político, “moderno”, que prescindiera de esas mayorías (indígenas, en el caso de Perú, y afrodescendientes, en Brasil).

3. Centralismo y modernidad

Existen diversos factores que pueden contribuir a que un país sea más o menos centralista, económica y políticamente. Para Contreras (2002: 6), la existencia de un solo puerto principal, en una economía dependiente del exterior, incidió fuertemente en la concentración económica y política del Perú en su capital, Lima. En cambio, en México, por ejemplo, con dos mares a cada lado, si bien hubo una salida portuaria con mayor flujo comercial (Veracruz), en el Pacífico el intercambio también era importante. Algo similar habría ocurrido con Colombia, con el Caribe por un lado, y el Pacífico por otro. Ciertamente, ese es un importante elemento para entender el centralismo económico. Pero, además, es importante tener en cuenta las condiciones que permiten el desarrollo de núcleos de poder económico regionales. Así, Argentina, si bien tenía un puerto que concentraba las entradas y salidas de productos del país, que a la larga consolidó el poder central en la capital, tuvo en el campo la fuente de sus principales riquezas y núcleos de poder en competencia. Su amplia extensión territorial permitía, por lo demás, el constituir liderazgos regionales. Buenos Aires y las demás provincias pelearon a lo largo del siglo XIX por el control del tráfico aduanero de la capital, tema central para entender la disyuntiva federal/centralista de ese país. En Perú, en cambio, las principales riquezas que salían del Callao provenían de las islas (el guano)

frente a Lima y otras ciudades del litoral y de los campos de la costa norte y central.

De este modo, en sociedades preindustriales como las de América Latina en el siglo XIX, además del puerto, el campo y su estructura social y productiva constituían otro elemento determinante. Según Chevalier, la geografía en México “favoreció grandes dominios” (tomado de Flores Galindo, 1976: 7), a partir de los cuales se pudo estructurar nutridos tejidos sociales y elites locales. Arequipa, el departamento más dinámico del sur andino, no tenía grandes extensiones de tierras (Flores Galindo, 1976). Por el contrario, su agricultura se basaba en la pequeña y mediana propiedad, y no concentraba una numerosa población indígena. En otras zonas de la sierra, hasta mediados del siglo XIX, existía similar limitación o, en su defecto, presentaban algunas grandes propiedades marcadas por las difíciles condiciones geográficas y una base productiva tradicional. Por lo demás, la pérdida del mercado del Alto Perú y su centro minero de Potosí, fue un golpe muy fuerte para toda la región del sur andino.

Durante la segunda mitad el siglo XIX, los incentivos para la producción en el campo andino mejoraron en algunas zonas, pero en otras no sólo no mejoró, sino que incluso ocurrió lo contrario. Si bien el *boom* guanero aumentó la demanda de productos agropecuarios, beneficiándose determinadas localidades de la sierra, también aumentó la demanda hacia productos importados. En realidad, esa bonanza aceleró una tendencia ya existente en Lima: desde la colonia se habría ido reduciendo (proporcionalmente a la población) el consumo de productos alimenticios básicos como el maíz, para pasar a importar cada vez más cantidades de trigo. A esta falta de estímulo había que agregar un aspecto clave: el aumento de las brechas productivas entre la costa norte exportadora y la sierra, sumida en su estructura productiva tradicional. Ya la abolición del tributo indígena habría generado una disminución de la productividad y evidenciado de golpe la debilidad del sistema económico en la sierra, sustentado precisamente en esos patrones coloniales. Si bien los impuestos a los indígenas y jornaleros de la sierra no se abolieron del todo, pues volvieron una y otra vez, esos departamentos no pudieron alcanzar los niveles anteriores, en materia tributaria.

El tema alimentario es interesante en la medida que nos muestra esa desconexión gradual entre costa y el campo de la sierra, sea por la demanda de la costa (Lima principalmente) cada vez más inclinada hacia productos costeros o extranjeros, y una oferta productiva de la sierra, cada vez más (relativamente) cara. A este asunto se sumaron otros, que ya hemos desarrollado en el trabajo, y que al final del siglo XIX dio lugar a las brechas entre el campo de la costa, sobre todo central y norte, por un lado, y la sierra sur y del trapezio andino (Ayacucho, Huancavelica, Apurímac), por otro, se ampliaron. En medio, la sierra central, con diferente suerte en su relación con la capital. Las diversas regiones del país, separadas en muchos casos por una complicada geografía y deficientes caminos, presentaban un país muy heterogéneo, no sólo económicamente, sino también desde el punto de vista social, cultural y étnico. Esta diversidad hacía más compleja aún la posibilidad de articulación política.

Según Basadre, la república había nacido con una elite capitalina que padecía lo que denominó “fenómeno del desarraigo” (1973). A las dificultades de la comunicación, Basadre sumaba la diversidad racial, y el “sentimiento de superioridad y aun de casta” (1973: 202), heredado por la plutocracia del siglo XIX. Con el auge del guano, ciertamente, Castilla impulsó un proceso de modernización del Estado que fue moldeando una estructura centralista. Si bien se hicieron esfuerzos por articular determinadas economías regionales, a través de los ferrocarriles, estos no cumplieron con su objetivo, más bien, colaboraron con la deuda pública y la crisis posterior. Los esfuerzos descentralistas más serios fueron los impulsados por Pardo, primero, y Cáceres, después. Sin embargo, estos esfuerzos no tuvieron continuidad. El primero, por la crisis económica y luego el asesinato del propio Pardo, seguido de la guerra; el segundo, por la ruptura de la alianza constitucional y posterior derrota del cacerismo en manos de la Unión Cívica (si bien las Juntas Departamentales siguieron funcionando a inicios del siglo XX, a estas se les fue quitando financiamiento y, a la larga, fueron desactivadas).

Al mismo tiempo que el auge del guano permitía la recomposición del aparato central del Estado, como señala Aljovín (2005), sus intermediarios pasaron a ejercer más influencia en los medios locales. El efecto electoral de dicha institucionalización fue el debilitamiento o condicionamiento del poder de

los notables en sus parroquias y provincias. Si bien los registros cívicos permitían a los notables del pueblo ejercer su influencia y a veces simplemente su voluntad, las autoridades públicas podían intervenir en diferentes momentos, inclinando la balanza hacia su lado u otro. De hecho, salvo pocas circunstancias, las elecciones presidenciales en el siglo XIX tenían la balanza ya inclinada a favor del candidato de gobierno, antes de cada elección. Hacia abajo, las situaciones podían variar pero la maquinaria estatal, desde que esta se empezara a recomponer en la era del guano, no dejó de jugar un rol fundamental. Sin embargo, también tenía límites, y ello se expresaba en las tensiones políticas antes, durante y después de cada elección. Y, ciertamente, el nivel municipal era un espacio de poder vacío: lejos del alcance de las retóricas de la capital, a pesar de ciertas iniciativas puntuales, no se promovió el ejercicio cívico en elecciones locales. Este es una gran ausencia, que da cuenta del abandono del mundo rural, pero también de una implícita mirada política: base electoral para los caudillos regionales o provinciales, no necesariamente resultaba oportuno a esos mismos notables que se votara a nivel local. El acceso a ese nivel de decisiones lo obtenían a través de los contactos con el poder central, el cual era, en última instancia, el encargado de nombrar a prefectos, subprefectos y gobernadores. No se creó, entonces, una base local cívica, cual era el ánimo de los liberales de mediados del XIX, como González Vigil.

El poder estatal, a través de sus autoridades elegidas por el propio presidente, intervenían en las elecciones, en diferentes momentos. En las calles podían reprimir a los capituleros o afines a la causa contraria, o simplemente, decomisar sus armas. Asimismo, podían entorpecer la labor de los organismos electorales, sobre todo en pueblos alejados de la capital. En ellos, era común actos de intervención ilegal, por parte de sub-prefectos u otras autoridades.

El sistema indirecto contaba con varias instancias, cada una de las cuales constituía elementos de disputa. Así, el poder central tenía una importante ventaja (dependiendo de la zona y de cada momento político), pues este nombraba a quienes representaban la autoridad principal en departamentos, provincias y municipios. Aunque en las mesas de registro y colegios electorales participaban los notables locales, estos, a su vez,

dependiendo de la zona, debían afrontar el control y, a veces, la obstaculización de los funcionarios públicos, elegidos directamente por el ejecutivo. Esto podía llegar a extremos: en las elecciones por la renovación parlamentaria de 1892, en Puno se llegó a encarcelar no sólo a los candidatos opositores al gobierno, sino al propio colegio electoral (Basadre, 1983,

Aún así, “el palenque de las enfurecidas pasiones”, como denominaba Mariano Cornejo a las elecciones, con sus capituleros y actos de violencia a cada esquina, continuó durante todo el siglo XIX. No fue desterrado ni siquiera con la instalación del voto directo. Pero, ciertamente, más que la presión política de los prefectos, con la reforma electoral de 1896 lo que se instauró fue una presión más moderna, el paso de la violencia esporádica a un sistema racional, cuyo fin era el control del poder político desde el centro. Como ha demostrado Chiaramonti (2007), también en los departamentos, la institucionalización del sistema electoral significó una concentración del poder a nivel de las capitales, frente a los núcleos provinciales. Esto fue uno de los efectos fundamentales de la reforma de 1896. Con la eliminación del voto de los analfabetos, las elecciones presidenciales pasaron a definirse en las principales ciudades de la costa, además de Arequipa y pocas más. En 1822, en la elección de los miembros de la Asamblea Constituyente, tuvo que darse la elección efectiva de una parte del territorio (la costa, básicamente) a nombre del resto (sierra y selva). En 1896, se legitimaba un sistema que, en la práctica, privilegiaba las voluntades de la población de la costa, sobre todo las grandes ciudades, en nombre de todo el país.

Si bien la conformación de la Junta Electoral Nacional pretendía profesionalizar y dar autonomía a los responsables de dirigir los procesos electorales, en realidad, por la forma de constitución de sus miembros y, ciertamente, la debilidad institucional de todo el Estado por entonces, ello no fue posible. Por el contrario, permitió un control más fácil y directo. Asimismo, los órganos provinciales, los en última instancia encargados de supervisar y validar los resultados en sus ámbitos territoriales, tuvieron también cambios sustanciales en su composición: anteriormente, las legislaciones habían dejado más o menos abierta a cierto rango de ciudadanos la posibilidad de pertenecer a esas Juntas. Con la reforma de 1896, sólo los mayores contribuyentes

podían ser sorteados para ocupar puestos en dichas instancias. Así, se completaba el “embudo” político.

De este modo, las reformas políticas emprendidas a partir de 1892, no sólo no continuaron ese proceso descentralista, sino que emprendieron cambios a favor de cerrar el sistema político, en el sentido de reducir el peso electoral a la sierra, el sector más poblado y menos desarrollado del país. En términos de población, los analfabetos (la mayoría de indígenas), ciudadanos políticos a lo largo del siglo XIX republicano -salvo breves interrupciones- perdían su derecho al sufragio. Sobre ello volveremos enseguida. Además, también perdían peso las provincias respecto de las capitales de departamento. La centralización del sistema electoral permitía retener el poder en menos ciudadanos y familias o grupo de poder.

4. Los ciudadanos populares

4.1. Los artesanos y la alianza liberal frustrada

¿Por qué el liberalismo no logró captar, de manera entusiasta, a las masas populares urbanas? La Constitución de 1860 fue el documento base regulador de la política durante la segunda mitad del siglo XIX. Si comparamos estas condiciones de 1860 con las de las Constituciones de 1828 y 1834, podríamos afirmar que, desde el punto de vista de las masas populares urbanas, hubo un retroceso. En efecto, en aquellas, el que ejerciera un oficio calificaba. Los artesanos se expresaron tempranamente a favor de políticas proteccionistas, especialmente cuando, a fines de la década de 1840, empezó a ganar terreno el librecomercio. Pero no llegaron a integrarse a un proyecto político determinado, sencillamente porque estos no habían madurado en el país. En Colombia, por ejemplo, incluso en el conservador Chile, las Sociedades de Artesanos empezaron a articularse a propuestas políticas, concretamente, los liberales.

En el Perú, el esfuerzo de articulación entre un proyecto liberal y los artesanos fue algo tardío. Mientras en Colombia los liberales hacían esfuerzo por integrarse en las mismas asociaciones que los artesanos (aunque luego sufrirían el rechazo de estos, al adquirir autonomía política), en el Perú los vínculos se adelgazaban con las distancias sociales. Cuando empezó a madurar un acercamiento, en la década de 1860, el librecomercio ya había

ganado la batalla. Como en el resto de América Latina, los artesanos empezaron a adquirir más conciencia de que sus intereses no estaban bien representados en esos partidos oligárquicos. Aunque el entusiasmo de un primer proyecto nacional y civil entusiasmó a diversos sectores, ello pronto mostró sus límites. La crisis económica y el rechazo de los artesanos al librecombio, defendido precisamente por los líderes civilistas –banqueros, empresarios exportadores, grandes comerciantes- generaban contradicciones que, paulatinamente, mellaron esa efímera confluencia. Sin mayor competencia interelitaria y el predominio claro de los grupos de poder limeños, afines al librecombio de manera decidida, los grupos populares urbanos no fueron esa base popular urbana tan urgentemente requerida, salvo por vía de los capituleros en época de elecciones. Por lo demás, la industrialización va a empujar a la paulatina proletarización del artesanado. Hacia inicios del siglo XX, contribuirían a minar las condiciones de exclusión de la llamada república aristocrática.

4.2. La ciudadanía indígena: participación, control y exclusión (1896)

La tradición gaditana, como señalamos en la primera parte, influyó en decisiones básicas del sistema político decimonónico. Entre otras cosas, permitía, mediante el voto indirecto, una participación bastante considerable de ciudadanos, incluyendo indígenas. Así, las primeras constituciones peruanas, considerando además el peso de la población indígena en el país, trataron de conciliar los criterios censitarios con su inclusión. De allí que, una y otra vez, se postergara la aplicación de la exigencia de saber leer y escribir para estos pobladores.

Con la Constitución de Huancayo y las siguientes disposiciones, se eliminó la posibilidad de elegir analfabetos como electores provinciales. Además, el ser letrado constituyó un requisito para sufragar, disponiéndose que para 1844 se eliminara la exoneración de la condición de alfabetos a los indígenas de poblados donde no hubiera escuelas. Sobre lo primero, habría que señalar que ello no eliminaba del todo la posibilidad de que hubiera indígenas electores, pero sí lo restringía sobremanera. De hecho, hubo casos de familias o grupos de poder indígenas que lograron tener participación en los colegios electorales. En 1848, la situación cambiaba, al aceptarse nuevamente

la excepción a los indígenas analfabetos para votar. Esta situación duraría hasta 1851.

Ya se ha dado cuenta del debate en torno al derecho al voto de los indígenas analfabetos y de cómo, si bien triunfó la causa liberal, los argumentos acerca de la inconsistencia de las excepciones a este grupo social, discriminando a otros, era difícil de seguir manteniéndose. Así, en la década de 1850 se retiró esa excepción, pero lo que hubo no fue una restricción de la ciudadanía sin más (aunque se planteará así inicialmente, en la ley electoral de 1851), sino la ampliación de las condiciones alternativas (y no complementarias) para ejercer el voto. En el caso de los indígenas, se buscaron requisitos inclusivos (al menos de un grupo considerable): pago de tributo o servicio en las fuerzas armadas, deberes ciudadanos cumplidos por los indígenas (frecuentemente de manera forzada), más que por el resto de la sociedad. Con la Constitución de 1856, abolida la tributación indígena, se anuló el cumplimiento de esta como condición para el ejercicio ciudadano, pero se consideró el haber servido en el Ejército o la Armada. En 1860, se vuelve a establecer la condición de tributación como una opción para ejercer la ciudadanía. En este nuevo contexto, el tributo tenía un carácter distinto, abolida su obligatoriedad entre los indígenas, y, por tanto, no tenía el mismo efecto políticamente inclusivo que sí hubiera alcanzado hasta la década anterior. Ciertamente, los otros criterios (como jefes de taller, propietarios, saber leer y escribir) podían ser cumplidos por una minoría indígena urbana, pero no era el caso de la mayoría rural. En suma, la Constitución de 1860 pudo haber frenado la participación indígena, pero no la eliminó. Puede considerarse una regulación que expresa la lógica corporativa, en el concepto de ciudadanía política, pero a la vez, en su gama de requisitos, se muestra más “selectiva” hacia los trabajadores e indígenas. Así, en cierto sentido, puede considerarse también como una antesala de las reformas de la postguerra, que terminaron de cerrar el cerco hacia la población analfabeta, predominantemente rural e indígena.

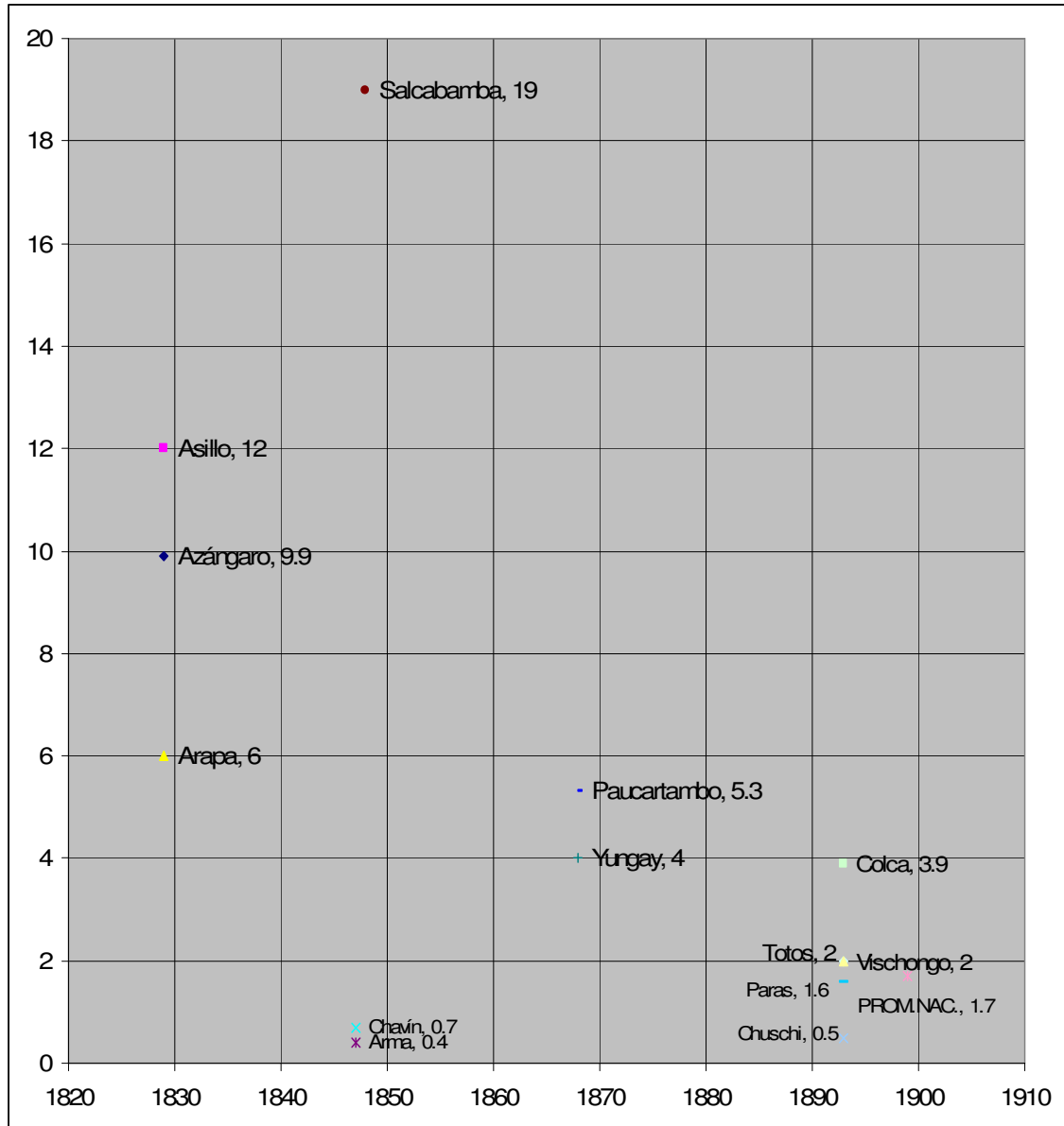
En 1883 el país sufría nuevamente el efecto de un ejército extranjero invadiendo el territorio nacional y tomando la capital. Luego de la derrota, la respuesta fue la búsqueda del orden, en el sentido de restricciones, y, concretamente, sobre la población indígena, de alguna manera culpable de las

tragedias nacionales. En efecto, en la Restauración Nacional empezaron a diseñarse proyectos legislativos que restringieran el derecho al voto a los que tuvieran la “capacidad básica” ciudadana de saber leer y escribir. De la eliminación del derecho de sufragio a la población analfabeta, es más ilustrativo observar sus resultados desde las leyes electorales aprobadas en tiempos de Cáceres.

En el presente trabajo hemos investigado en registros cívicos de distritos de diferentes provincias de la sierra (Ancash, Ayacucho, Arequipa, Cuzco). Las cifras encontradas fueron distintas, pero ha sido posible encontrar rangos de cifras constantes. A continuación, presentamos el siguiente cuadro, con un rango aproximado de la población electoral en zonas andinas rurales de población indígena. Se han tomado en cuenta cuatro momentos. El primero, entre los años 1844 y 1847, posterior al vencimiento de la exoneración de los indígenas al requisito “capacitario” (saber leer y escribir) y anterior a la ley que volviera a permitirles ejercer ese derecho¹⁹⁵. Inmediatamente, se vuelve a extender la excepción del requisito de alfabeto a los indígenas, con lo cual estos adquieren nuevamente el derecho a sufragar. En teoría, ello habría permitido que en algunos pueblos las votaciones hubieran sido bastante altas para la época (de 1848 a 1851). El tercer momento, desde 1851-56 a 1892-96, cuando se aplicó, en primer término, la Constitución de 1856 y luego la de 1860, aquellas donde se estableció la ciudadanía corporativa. El cuarto momento, se inicia con los registros cívicos elaborados a partir de las disposiciones de 1892, que eliminaba el derecho al voto a los analfabetos, para las elecciones municipales. Pocos años después, ello se extendería a las elecciones generales.

¹⁹⁵ Para este período encontramos registros cívicos del año 1847; para el segundo, de 1848; para el segundo, datos de 1868; y para el tercero, datos de 1893.

Gráfico 4
 Estimado de votantes en poblados andinos. 1829-1899
 Casos de registros cívicos en distritos de los Andes sur y central



Elaboración propia. Fuentes: BNP, registros cívicos, 1847-1893; Choquehuanca, 1833.

Se puede apreciar el efecto de la Constitución de Huancayo: una restricción del voto indígena, descendiendo los porcentajes a menos del 1%, niveles probablemente nunca alcanzados desde las elecciones para las Cortes de Cádiz. Los años siguientes fueron fluctuantes y dan cuenta del conflicto político. En esos años, se obtuvieron picos de alta votación indígena hasta que, con la Constitución de 1860 (y, ciertamente, la liberal de 1856), los electores en las poblaciones andinas rurales, con mayoría indígena, se habría estabilizado en niveles de aproximadamente del 5%. Al final del siglo, con la eliminación del sufragio a los analfabetos, las cifras de electores volvieron a restringirse: encontramos datos entre 0.3% y 1.6%, aunque hallamos un caso con 3.7% de electores. Tenemos entonces que, aunque sin cifras precisas, sino rangos, el gráfico nos permite observar los cambios en la participación indígena, donde 1839 (1847) y 1893 constituyen los puntos de mayor exclusión. El denominador común son períodos conservadores, posteriores a una guerra que incluyó la invasión del país por fuerzas extranjeras

Las comunidades indígenas representaban un reto para el ideal republicano de ciudadanos-individuos. Más allá de las cifras de votación, los sufragantes de las comunidades estaban inmersos en una lógica de intereses y vigilancia colectivos, de tal suerte que resultaba la sumatoria de una sola voluntad uniforme. Voluntad que, sin embargo, prácticamente se quedaba en el primer grado de la elección, la local (Chiaramonti, 2005; Aljovin, 2005). Si bien la Constitución de 1828 permitía la figura de electores analfabetos, pronto se cerró sólo a los letrados. Más escasa fue, también, la elección de representantes indígenas para el ámbito nacional, aunque, ciertamente, sí hubo casos. De allí que, para Aljovín “el sistema electoral funcionaba como un embudo” (2006: 234).

Fuera del ámbito comunitario, Cecilia Méndez en *The Plebeian Republic* nos muestra cómo, en Ayacucho, los caudillos locales, gamonales, comerciantes, etc., asumían el carácter de intermediarios, por lo general, líderes mestizos o indígenas con vínculos fuera de las comunidades. Estos se aliaban con los jefes militares de turno, con los cuales se establecía una negociación, en la que la comunidad recibía como compromiso, además de protección, favores o apoyo frente a conflictos con sus rivales vecinos (otras

comunidades y luego, cada vez más, hacendados), frecuentemente relacionados con la tierra.

Pero pronto la reconstitución y ampliación de las haciendas, articuladas a un poder central, dio lugar a un aislamiento de las comunidades. Las revueltas durante el primer gobierno de Prado fueron una primera alerta de esa otra lucha que oponía a hacendados con dichas comunidades. Después de la guerra, Cáceres, otrora líder de montoneras con fuerte componente indígena, representó las aspiraciones de los notables de los departamentos andinos (usualmente hacendados). Pronto, estos se enfrentaban a una paradoja: hasta la fecha, su peso político nacional se sustentaba en la población andina, incluyendo la mayoría indígena, pero estos, a su vez, representaban el rival a subyugar en el ámbito local (los conflictos por la tierra fueron centrales en esa época). En la reforma de 1896, las elites andinas se encontraban divididas. Unos se inclinaban por un “proyecto civilizador” anti indígena, que legitimaba además la expansión de las haciendas; otros, se mostraban en contra de la ruptura del “pacto corporativo”, que, a todas luces, dejaba fuera a la mayoría analfabeta y, por tanto, hacía peligrar las aspiraciones de mantener el peso electoral de la sierra. En medio, posiciones encontradas e intermedias, como la del diputado Esteves, que en 1892 proponía mantener el derecho a sufragio a los indígenas tributarios, pero dejar fuera de esa posibilidad a los *yanaconas*, dependientes y pasibles de manipulación por parte de los hacendados. Ya en ese año, por lo demás, se había aprobado la ley de municipalidades, que establecía el voto directo, pero sólo para los alfabetos. Podemos especular que, desde la lógica de varios notables de la sierra, el eliminar a los indígenas y, en general, la mayoría analfabeta del derecho de sufragio, a ese nivel, no sólo no les quitaba fuerza electoral en el espacio nacional, sino que, incluso, podía resultarles más conveniente. Nuevamente, se aislaba aún más a quienes constituían rivales de las haciendas, las comunidades. Pero esa fórmula sería, a fin de cuentas, la que extendería, en 1896, para las elecciones nacionales.

Los primeros sabían que igual los representantes de los departamentos de la sierra debían elegirse, es decir, podían mantener sus cotos personales o familiares de poder, pero, en la práctica renunciaban al protagonismo nacional.

5. De la ciudadanía corporativa a la capacitaria: legitimidad y política en el Perú

Aunque resulta a veces difícil aceptar una división precisa entre los llamados liberales y los conservadores, sí podríamos afirmar que, al menos entre los líderes que asumieron el debate en torno a la ciudadanía indígena, a mediados del siglo XIX, hubo importantes diferencias. Mientras los primeros defendían su permanencia como electores e incluso ampliar la ciudadanía (liberando a los esclavos), como una manera de legitimar el sistema político y avanzar en la consolidación del país como nación, los segundos consideraban que el camino para esto último pasaba por deshacerse del ideal de la soberanía del pueblo y por aceptar la de la inteligencia. Es decir, que el país no debía procurar una base de legitimidad en ese pueblo, tan heterogéneo y, por lo demás, de mayoría analfabeta, sino que podía cimentarse en una ciudadanía capacitaria (de letrados) y el gobierno de los más capaces.

Quienes defendían la ciudadanía indígena, si bien no necesariamente en un plano de igualdad sino más bien “controlado” por un sistema de votación indirecto, compartían con sus opositores una visión orgánica de la sociedad. Los liberales peruanos, finalmente, eran herederos de las Cortes de Cádiz, y recibieron la influencia de corrientes organicistas como la alemana, además de otras tradicionales.

Después de los convulsionados años 50, en que lograron aprobar algunas de sus máximas reivindicaciones, parecía que el “pacto corporativo” de la Constitución de 1860 sellaba o suspendía el problema de la ciudadanía política en una fórmula plural. Paulatinamente, en especial después de la breve experiencia liberal que diera lugar a la Constitución de 1867, de brevísima vigencia, el pensamiento liberal peruano pareció estancarse. O, más bien, tornarse más positivista, un liberalismo menos político y más librecambista. Después de la Guerra del Pacífico, los discursos positivistas calaron más fácilmente y los indígenas y afroperuanos terminaron siendo las causas de las desgracias nacionales. Atrás quedaba el liberalismo que perseguía ampliar la ciudadanía. Los políticos ya no se bastaban con el pacto de 1860. Como señalamos, con el boom guanero, el despegue de la elite limeña y norteña y luego la guerra, las distancias sociales y económicas se hicieron más profundas, entre la costa y la sierra, por un lado, y entre notables y pueblo. E,

imaginariamente, entre criollos, o quienes se identificaban racialmente de ese modo, y el resto de la población, así como los mestizos frente a la base social, de la cual deseaba diferenciarse, en esa suerte de desesperada necesidad de desprecio del otro (racialmente “inferior”), para salvar la autoestima de cada uno. Así, se fueron creando las condiciones para la ruptura de la República Corporativa.

El siglo XX peruano estaría marcado por la reforma de 1896 (Del Águila, 2009). Mientras Bolivia eliminó el requisito de letrado para votar a mediados de ese siglo, Colombia y México aprobaron el voto universal masculino desde el siglo XIX, de manera facultativa (no en todos los Estados en Colombia, y de modo voluntario en México). Perú, en cambio, fue el penúltimo país latinoamericano en devolver el voto a los analfabetos. El último fue Brasil, pero el impacto de esa ausencia ciudadana fue distinto: para 1978, más del 40% de su población ya estaba inscrita y, además, la multitud analfabeta no se encontraba en espacios geográficos rurales, sino en las zonas urbanas. Es decir, no provocó esa superposición entre exclusión de analfabetos, mayoría étnica (indígena) y subrepresentación política de un amplio territorio (sierra y selva). Por lo demás, las décadas de exclusión coincidieron con la aparición en América Latina de los partidos políticos tradicionales, en el sentido organizacional e ideológico (Cavarozzi, 1996). En ese sentido, podríamos referirnos a esos años como las “décadas políticas perdidas”. La caída de la República Corporativa, como fue resuelta, crearía las condiciones de una República endeble.

BIBLIOGRAFÍA

Abreviaciones

| | |
|---------|---|
| AGCRP | Archivo General del Congreso de la República del Perú |
| ADLPCRP | Archivo Digital de la Legislación en el Perú. Congreso de la República del Perú |
| CRP | Congreso de la República del Perú |
| BNP | Biblioteca Nacional del Perú |
| BVMC | Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes |

FUENTES PRIMARIAS

ADLPCRP

[1821] *Reglamento Provisional que establece el método de las Elecciones presentado por la Comisión nombrada al efecto, y aprobado por S.E. el Protector del Perú.*

[1822] *Reglamento de elección de diputados*

[1822] *Bases de la Constitución Política de la República peruana*

[1825] *Reglamento de Elecciones de Diputados a Congreso, Senadores y Diputados Departamentales conforme a la Constitución Política de la República Peruana.*

[1837] *Ley Fundamental de la Confederación Perú-Boliviana.*

[1849] *Reglamento de Elecciones, 22 de diciembre de 1849.*

[1886] *Ley de 13 de noviembre de 1886. Estableciendo disposiciones á la administración de las rentas fiscales.*

[1887] *Ley de 31 de octubre de 1887. Disposiciones aplicables á los presupuestos departamentales*

[1892] *Nueva Ley de Municipalidades. 14 de octubre de 1892.*

[1892] *Ley Orgánica de Elecciones, 17 de diciembre de 1892.*

[1893] *Ley 8 de octubre de 1893, dictando normas para corregir elecciones de Consejos Municipales.*

[1893] *Ley de 24 de octubre de 1893. Disponiendo que las Juntas Departamentales elegirán al principio de cada año un Presidente, Vicepresidente, Secretarios y empleados.*

[1896] *Ley de elecciones, 20 de noviembre de 1896*

AHRENS, Heinrich (1841). *Curso de Derecho Natural ó de Filosofía del Derecho, formado con arreglo al estado de esta ciencia en Alemania*. Madrid, Boix Editor.

BOLETIN OFICIAL. Puno (1893). *Ley transitoria de Municipalidades*.

CASOS, Fernando (1854). *Para la historia del Perú. Revolución de 1854*. Cuzco, 1854, Imprenta Republicana.

CLAVERO, José (1885) *Demografía de Lima*. Lima, Imprenta de J. Francisco Solís.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ (1860). *Diario de debates del Congreso peruano en 1860, que ha reformado la Constitución dada por la Convención en 1856*. Lima, Tipografía de El Comercio.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ. CAMARA DE SENADORES (1890). *Diario de los debates de la H. Cámara de Senadores. Congreso Ordinario de 1890 del Senado*. Lima, Imprenta de El Comercio.

----- (1891). *Diario de los debates de la H. Cámara de Senadores. Congreso Ordinario de 1891 del Senado*. Lima, Imprenta de El Comercio.

----- (1892). *Diario de los debates de la H. Cámara de Senadores. Congreso Ordinario de 1892 del Senado*. Lima, Imprenta de El Comercio.

----- (1893). *Diario de los debates de la H. Cámara de Senadores. Congreso Ordinario de 1893 del Senado*. Lima, Imprenta de El Comercio.

----- (1894). *Diario de los debates de la H. Cámara de Senadores. Congreso Ordinario de 1894 del Senado*. Lima, Imprenta de El Comercio.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ. CÁMARA DE DIPUTADOS

(1892). *Diario de los debates de la Cámara de Diputados*. Lima, Imprenta de la H. Cámara de Diputados.

(1911). *Convención Nacional 1855-1856. Actas oficiales y extractos de las sesiones en que fue discutida la Constitución de 1860*. Lima, Empresa tipográfica Unión.

CONSTITUCIONES DE ARGENTINA

Constituciones de Argentina, 1826 y 1853. 6 de enero de 2010, BVMC

CONSTITUCIONES DE BOLIVIA

Constituciones de Bolivia 1831, 1834, 1839, 1843, 1851, 1861, 1871, 1878, 1880. 6 de enero de 2010. BVMC.

CONSTITUCIONES DE CHILE

Constituciones de Chile 1822, 1823, 1828, 1833 y 1874. 7 de diciembre de 2010. BVMC.

CONSTITUCIONES DE COLOMBIA

Constituciones de Colombia 1830, 1832, 1843, 1853, 1858, 1863, 1886. 7 de diciembre de 2010. BVMC.

CONSTITUCIONES DE ECUADOR

Constituciones de Ecuador 1830, 1843, 1845, 1851, 1852, 1861, 1869, 1878, 1884, 1897. 8 de enero de 2010. BVMC.

CONSTITUCIONES DE EL SALVADOR

Constituciones de El Salvador 1841, 1864, 1871, 1872, 1880, 1883, 1885, 1886. 9 de enero de 2010. BVMC.

CONSTITUCIÓN DE ESPAÑA

Constitución política de la Monarquía española promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812. 20 de junio de 2010. BVMC.

CONSTITUCIONES DE HONDURAS

Constituciones de Honduras 1824, 1848, 1865, 1873, 1894. 9 de enero de 2010. BVMC.

CONSTITUCIONES DE MÉXICO

Constituciones de México 1836, 1843, 1847, 1857. 9 de enero de 2010. BVMC.

CONSTITUCIONES DE NICARAGUA

Constituciones de Nicaragua 1826, 1854, 1858, 1893, 1898 10 de enero de 2010. BVMC.

CONSTITUCIONES DE PERÚ

Constituciones de Perú 1823, 1828, 1834, 1839, 1856, 1860. 11 de diciembre de 2009, ADLPCRP.

CONSTITUCIÓN DE URUGUAY

Constitución de la República. Constitución de 1830. 12 de diciembre 2009. BVMC.

CONSTITUCIONES DE VENEZUELA

Constituciones de Venezuela 1830, 1857, 1858, 1864, 1874, 1881, 1891, 1893. BVMC.

CONVICTORIO DE SAN CARLOS (1860). *Programa de las materias cursas en*

- el Convictorio de San Carlos en este año escolar*. Lima, Imprenta del Colegio.
- (1852) *Tabla de las materias cursadas en el presente año en el Colegio de San Carlos, por la que serán examinados los alumnos del 18 al 24 de diciembre*. Lima, Imprenta del Colegio.
- CORNEJO, Mariano H (1902). *Discursos parlamentarios y políticos de Dn. Mariano H. Cornejo*. Lima, Imp. de la C. de D.
- CORNEJO, Ricardo (1974). *Mariano H. Cornejo. Discursos escogidos y datos Biográficos*. Lima, Editorial Jurídica.
- CHOQUEHUANCA, José Domingo (1833). *Ensayo de Estadística de los ramos económico-políticos de la Provincia de Azángaro en el departamento de Puno de la República Peruana del Quinquenio contado desde 1825 hasta 1829 inclusiva*. Lima, Imprenta Manuel Corral
- (1949 [1845]). *Complemento al régimen representativo*. Lima, Imprenta Gráfica Stylo, Crédito Editorial Universitas.
- DIRECCIÓN DE ESTADÍSTICA, PERÚ (1899). *Sinopsis geográfica y estadística del Perú. 1895-1898*. Lima, Oficina tipográfica de El Tiempo.
- DIRECCIÓN DE SALUBRIDAD PÚBLICA, PERÚ (1915). *Censo de la provincia de Lima (26 de junio de 1908)*. Lima, Imp. de la Opinión Nacional.
- DONOSO CORTÉS, Juan (1970). *Obras completas de Juan Donoso Cortés, marqués de Valdegamas*. Madrid, La Editorial Católica, Biblioteca de Autores Cristianos.
- EYZAGUIRRE, Rómulo (1908). *La mortalidad de los lactantes de Lima. Sus causas- sus remedios*. Lima, tesis de doctorado, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Imprenta y Librería de San Pedro.
- FUENTES, Manuel A. (1869). *Guía industrial y mercantil de Lima y Callao*. Lima, Manuel A. Fuentes editor, Imprenta del Estado.
- (1878). *Resumen del censo general de habitantes del Perú hecho en 1876*. Lima, Imprenta del Estado.
- GALVEZ, José (1999 [1858]). *La Convención nacional y la Constitución de 1856*. Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú.
- GARCÍA, Francisco (1850). *Relación suscinta de los principales hechos ocurridos en algunos pueblos del Perú*. Lima, Impreso por Francisco García.

- GARCÍA Y GARCÍA, José Antonio (1858). *Elecciones de Canta*. Lima, Tipografía de Aurelio Alfaro y Ca.
- GIRALDO, Seminario (1896). *Discursos del H. Diputado por Huancané Dr. Seminario Giraldo sobre la Ley Electoral en el Congreso extraordinario de noviembre de 1896*. Lima, Antigua Imprenta Bolognesi.
- GONZÁLEZ PRADA, Manuel (1956). “El discurso del Politeama”, en *Ensayos escogidos*. Lima, Patronato del libro peruano.
- GONZÁLEZ VIGIL, Francisco de Paula (1973 [1858]). “Importancia y utilidad de las asociaciones”, en GONZÁLEZ VIGIL, Francisco de Paula, *Educación y sociedad*. Lima, INC.
- HALL, Basil (1998). *El impacto de San Martín en el Perú*. Lima, UNESCO.
- HERRERA, Bartolomé (1860). *Proyecto de reforma constitucional*. Lima, Imprenta de José Masías.
- (1900 [1849]). “Discurso pronunciado por el diputado doctor don Bartolomé Herrera, en la sesión del Congreso celebrada el 6 de noviembre de 1849” en DE VIVERO, Domingo, *Oradores parlamentarios del Perú*. Lima, Librería Francesa Científica Galland E. Rosay.
- (1929). *Escritos y discursos*. Lima, Librería Francesa Científica y Casa Editorial E. Rosay.
- LASO, Benito (1947 [1858]). *El poder de la fuerza y el poder de la ley*. Lima, Ediciones Hora del Hombre.
- LUNA PIZARRO, Francisco Javier de (2006). *Justicia sin crueldad. Cartas inéditas (1818-1854) de Francisco Javier de Luna Pizarro, fundador de la República*. Lima, compilación, notas y estudio preliminar de Javier de Belaunde, Fondo Editorial del Congreso de la República.
- MIDDENDORF, Ernst (1973). *Perú: Observaciones y estudios del país y sus Habitantes durante una permanencia de 25 años*, t. I. Lima, Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- MONGUIÓ, Luis, Ed. (1973). *Poesías de don Felipe Pardo y Aliaga*. Berkeley, University of California Press.
- MONTEAGUDO, Bernardo (1916). *Escritos políticos*. Buenos Aires, La cultura argentina.
- MORA, José María Luis (1980 [1838]) “Revista política de las diversas

- administraciones que la república mexicana ha tenido hasta 1837” en ZEA, Leopoldo, *Pensamiento político latinoamericano*. Caracas, Editorial Ayacucho, nº71: 3-25.
- OBIN, Manuel Jesús y Ricardo ARANDA (1895). *Anales Parlamentarios del Perú*. Lima, Imprenta del Estado.
- PARDO, Manuel (2004a [1860]). “Estudios sobre la provincia de Jauja”, en Mc EVOY, Manuel Pardo. *La huella republicana liberal en el Perú*. Lima, Fondo Editorial del Congreso del Perú.
- (2004b [1867]). “Algunas cuestiones sociales con motivo de los disturbios de Huancané. Al soberano Congreso (1867)”, en Mc EVOY, Carmen. *Manuel Pardo. La huella republicana liberal en el Perú*. Lima, Fondo Editorial del Congreso del Perú.
- (2004c [1873]). “Mensaje como Presidente de la República al clausurar las sesiones de la legislatura extraordinaria (1873)”, en Mc EVOY, Carmen. *Manuel Pardo. La huella republicana liberal en el Perú*. Lima, Fondo Editorial del Congreso del Perú.
- (2004d [1874]). “Mensaje como Presidente de la República al Congreso Ordinario (1874)”, en Mc EVOY, Carmen. *Manuel Pardo. La huella republicana liberal en el Perú*. Lima, Fondo Editorial del Congreso del Perú.
- PARDO Y ALIAGA, Felipe (1969). *Poesía y artículos*. Lima, Editorial Universo.
- PANIZO URIARTE, Rosa comp. (1999). *Legislación electoral peruana 1821-1899*. Lima, Jurado Nacional de Elecciones. Dirección de Documentación e Información Electoral.
- PARTIDO DEMÓCRATA (1889). *Declaración de principios y otros documentos*.
Lima, imprenta i librerías de Benito Gil. 1889.
- PATÍÑO, Manuel (1893). *Estudio de nuestras leyes sobre elecciones políticas*. Lima. Imprenta y librería Benito Gil.
- PAZ SOLDÁN, Juan Pedro (1921). *Diccionario biográfico de peruanos contemporáneos*. Lima, Librería e Imprenta Gil.
- PAZ SOLDÁN, Mariano (1877). *Diccionario geográfico estadístico del Perú*. Lima, Imprenta del Estado.
- PAZ SOLDÁN, Mateo (1862). *Geografía del Perú*. París, Lib. de Fermin Didot

Hnos. y Ca.

PINHEIRO FERREIRA, Silvestre (1848 [1830]). *Compendio de derecho público interno y externo por el comendador Silvestre Pinheiro Ferreira. Traducido y anotado por Bartolomé Herrera para el uso del Colegio de San Carlos*. Lima, Imprenta del Colegio [sic].

---- (1832). *Projectos de Ordenações para o reino do Portugal. Tomo III: Projecto de reforma das leis fundamentaes e constitutivas da monarchia*. Paris, na Officina Typographica de Casimir.

POLAR, Jorge (1896). *Discurso leído por el Dr. D. Jorge Polar al tomar posesión del cargo de rector*. Arequipa, Tip. Cáceres.

PRADO, Javier (1980 [1894] “Estado social del Perú” en ZEA, Leopoldo, *Pensamiento positivista latinoamericano*. Caracas, Editorial Ayacucho, 71: 324-335.

TÁVARA, Santiago (1951 [1862]). *Historia de los partidos*. Edición y notas de Jorge Basadre y Félix Denegri Luna. Lima, Editorial Huascarán.

TORRENTE, Mariano (1971 [1830]). *Historia de la revolución de la independencia del Perú*, Denegri Luna, Felix editor, Colección documental de la independencia del Perú, tomo XXVI, Memorias, diarios y crónicas, volumen 4°. Lima, Imprenta editora Atlántida.

VALDIVIA, Juan Gualberto (1956). *Las revoluciones de Arequipa*. Arequipa, Editorial El Deber

VARGAS UGARTE (1971). *Documentos inéditos sobre la campaña de la Independencia del Perú*. Lima, Editorial Milla Batres.

VIDAURRE, Manuel (1900[1827]). “Discurso pronunciado por el diputado doctor Don Manuel L. de Vidaurre, en la sesión del 23 de julio de 1827, sobre la base de la Constitución” en DE VIVERO, Domingo, *Oradores parlamentarios del Perú*. Lima, Librería Francesa Científica Galland E. Rosay.

PERIÓDICOS

Boletín Oficial. Puno, 1893

El Chispazo, 1891-1892

El Comercio. Lima, 1856-1858, 1878, 1883-84, 1890-1893

El Constitucional. Lima, 1858

El Cuzco. Cuzco, 1892
El Progreso. Lima, 1849-1851, 1855, 1867
La Prensa Peruana. Lima, 1828
El Rímac. Lima, 1850

FUENTES SECUNDARIAS

- AGUILAR, Roisida (2002). *Las elecciones de hace un siglo: La Junta Electoral Nacional de 1896-1912*. Lima, ONPE, Documento de Trabajo N° 4.
- ALCÁNTARA, Manuel (1999). *Sistemas políticos de América Latina. América del Sur*. Vol 1. Madrid, Editorial Tecnos.
- ALJOVIN DE LOSADA, Cristóbal (2007), “¿Una ruptura con el pasado? Santa Cruz y la Constitución” en ALJOVIN, Cristóbal y Nils JACOBSEN, *Cultura política en los Andes (1750-1950)*. Lima, Fondo Editorial UNMSM, IFEA, Embajada de Francia.
- (2006). “Ensayo bibliográfico: las elecciones peruanas decimonónicas”, en *Elecciones N° 6*: 219-241.
- (2005). “Sufragio y participación política: Perú 1808-1896” en ALJOVIN, Cristóbal y Sinesio LÓPEZ, *Historia de las elecciones en el Perú. Estudios sobre el gobierno representativo*. Lima, IEP.
- (2001). “La Constitución de 1823” en O’PHELAN, Scarlett comp. *La Independencia del Perú. De los borbones a Bolívar*. Lima, PUCP-IRA.
- (2000). *Caudillos y constituciones: Perú 1821-1845*. Lima, PUCP, FCE.
- ALJOVIN, Cristóbal y Eduardo ARAYA (2005), “Prácticas políticas y formación ciudadana” en CAVIERES y Cristóbal ALJOVIN editores, *Perú-Chile/ Chile-Perú, 1820-1920: desarrollos políticos, económicos y sociales*. Lima, UNMSM; Valparaíso, Pontificia Universidad Católica del Valparaíso.
- ALONZO TORRES, Roel (2008), *Fraude electoral decimonónico: la ley de elecciones del 20 de noviembre de 1896 y su vinculación con las elecciones de concejales de Lima de 1897*. Tesis derecho, PUCP.
- ALTUVE-FEBRES, Fernán (2010), “El pensamiento constitucional de Bartolomé Herrera”, en ALTUVE-FEBRES, Fernán comp., *Bartolomé Herrera y su tiempo*. Lima, Editorial Quinto Reino.

- ALZAMORA VALDEZ, Mario (1968). *La filosofía del derecho en el Perú*. Lima, Editorial Minerva.
- ANNA, Timothy (2003). *La caída del gobierno español en el Perú: el dilema de la Independencia*. Lima, IEP.
- ANNINO, Antonio (2003). "Soberanías en lucha", en ANNINO, Antonio y François-Xavier GUERRA coords., *Inventando la nación. Iberoamérica siglo XIX*. México, FCE.
- ARMAS, Fernando (1998). *Liberales, protestantes y masones: modernidad y Tolerancia religiosa, Perú siglo XIX*. Lima, Centro de Estudios Regionales Andinos Bartolomé de las Casas; PUCP, Fondo Editorial.
- BASADRE, Jorge (2002 [1929]). *La iniciación de la república*. Lima, UNMSM.
- (1983 [1939]). *Historia de la República del Perú 1822-1933*. Tomos. I-VIII. Lima, Editorial Universitaria.
- (1980). *Elecciones y centralismo en el Perú. Apuntes para un esquema histórico*. Lima, Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.
- (1973). *El azar en la historia y sus límites*. Lima, ediciones P.L.V.
- BONILLA, Heraclio (2005). *El futuro del pasado. Las coordenadas de la Configuración de los Andes*. Lima, Fondo Editorial Pedagógico San Marcos, Instituto de Ciencias y Humanidades, 2 tomos.
- (2001). "Bolívar y las guerrillas indígenas en el Perú", en BONILLA, Heraclio, *Metáfora y realidad de la independencia en el Perú*. Lima, IEP, Colección Mínima.
- (2001). "La oposición de los campesinos indios a la república: Iquicha, 1827", en BONILLA, Heraclio. *Metáfora y realidad de la independencia en el Perú*. Lima, IEP, Colección Mínima.
- (1981 [1972]). "Clases populares y Estado en el contexto de la crisis colonial" en BONILLA, Heraclio. ed. *La independencia en el Perú*. Lima, IEP.
- (1974). *Guano y burguesía en el Perú*. Lima, IEP, Perú Problema n° 11.
- BONILLA, Heraclio y Karen SPALDING (1981 [1972]). "La Independencia en el Perú: las palabras y los hechos", en BONILLA, Heraclio. Ed. *La independencia en el Perú*. Lima, IEP.
- BRADING, David (1991). *Orbe indiano. De la monarquía católica a la república*

- criolla, 1492-1867*. México, FCE.
- BROMLEY, Juan y José BARBAGELATA (1945). *Evolución urbana de la ciudad de Lima*. Lima, Concejo Provincial de Lima.
- BUSTÍOS, Carlos (2004). *Cuatrocientos años de la Salud Pública en el Perú (1533-1933)*. Lima, Fondo Editorial de la UNMSM.
- CARMAGNANI, Marcelo y Alicia HERNÁNDEZ (1999). “La ciudadanía orgánica Mexicana, 1850-1910” en SABATO, Hilda coord., *Ciudadanía y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina*. México, El Colegio de México, FCE.
- CAVERO, Luis (1953). *Monografía de la provincia de Huanta*. Lima.
- CHAMBERS, Sarah (2003), *De súbditos a ciudadanos: honor, género y política en Arequipa, 1780-1854*. Lima, Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú.
- CHIARAMONTE, José (2004). *Nación y Estado en Iberoamérica. El lenguaje político en tiempos de la independencia*. Buenos Aires, Editorial Sudamericana.
- (1995). “Vieja y nueva representación: los procesos electorales en Buenos Aires, 1810-1820” en ANNINO, Antonio, *Historia de las elecciones en Iberoamérica siglo XIX*. México, FCE.
- CHIARAMONTI, Gabriela (2007). “Elecciones en Trujillo (La Libertad) antes y después de las reformas de los años 1895 y 1896”, en *Elecciones N° 7*: 219-246.
- (2005), *Ciudadanía y representación en el Perú (1808-1860). Los itinerarios de la soberanía*. Lima, UNMSM, SEPS y ONPE.
- (2005b) “A propósito del debate Herrera-Gálvez de 1849: breves reflexiones sobre el sufragio de los indios analfabetos” en ALJOVIN, Cristóbal y Sinesio LÓPEZ editores, *Historia de las elecciones en el Perú. Estudios sobre el gobierno representativo*. Lima, IEP.
- (1995). “Andes o nación: La reforma electoral de 1896 en Perú”, en ANNINO, Antonio, coord. *Historia de las elecciones en Iberoamérica siglo XIX*. México, FCE.
- CONTRERAS, Carlos (2007). “El poder de gobernar y el poder de cobrar.

- Autoridades Políticas locales en el Perú a finales del siglo XIX” en ALJOVIN, Cristóbal., Nils JACOBSEN, *Cultura política en los Andes (1750-1950)*. Lima, Fondo Editorial de la UNMSM, IFEA, Embajada de Francia.
- (2005a) “El impuesto de la contribución personal en el Perú del siglo XIX”. *Histórica*, vol. XXIX, N° 2, diciembre: 67-105.
- (2005b). “¿Descentralización contra modernización fiscal? La experiencia peruana 1886-1920”. Ponencia presentada en el Seminario Internacional *La modernización fiscal en América Latina y el mundo ibérico, siglos XVIII-XX*. Lima, Departamento de Economía de la PUCP, 26-28 de octubre.
- (2002). *El centralismo peruano en su perspectiva histórica*. Lima, IEP, Documento de trabajo N° 127.
- (2001). *Ideales democráticos, realidades autoritarias. Autoridades políticas locales y descentralización en el Perú a finales del siglo XIX*. Lima, IEP, Documentos de Trabajo N° 113.
- (1991) “Conflictos intercomunales en la sierra central, siglos XIX y XX”, en BONILLA, H. ed., *Los Andes en la encrucijada. Indios, comunidades y Estado en el siglo XIX*. Quito, Flacso Ecuador.
- CONTRERAS, Carlos y Marcos CUETO (2007[1999]). *Historia del Perú contemporáneo*. Lima, IEP, Serie Estudios Históricos N° 27.
- COPE, Douglas (1994). *The limits of racial domination. Plebeian Society in Colonial Mexico City, 1660-1720*. Madison, The University of Wisconsin Press.
- CORNEJO POLAR, Jorge (2000). *Felipe Pardo y Aliaga. El inconforme*. Lima, Universidad de Lima, Banco Central de Reserva del Perú.
- CORVALÁN, Nicolás e Igor GOICOVIC (1993). “Crisis económica y respuesta social: el movimiento urbano artesanal. Chile 1873-1878”, *Última década*, N°1, Viña del Mar.
- COSAMALÓN, Jesús (1999). *Indios detrás de la muralla. Matrimonios, Indígenas y Convivencia Inter-racial en Santa Ana (Lima, 1795-1820)*. Lima, PUCP.
- DEL AGULA, Alicia (2009). “El otro desborde popular: el voto analfabeto, los

- nuevos ciudadanos y la 'crisis' del sistema de partidos peruano" en *Elecciones* N° 9: 39-59.
- (2003). *Los velos y las pieles. Cuerpo, género y reordenamiento social en el Perú republicano (Lima, 1822-1872)*. Lima, IEP.
- (1997). *Callejones y mansiones. Espacios de opinión pública y redes sociales y políticas en la Lima del 900*. Lima, PUCP.
- DELGADO, Ángel (1998). "Declinación y renacimiento municipalista entre la Constitución de Huancayo y la Revolución Liberal (1839-1862)", en COLEGIO DE ABOGADOS DE LIMA, *Temas Municipales*. Lima, Gaceta Jurídica Editores.
- DEUSTUA, José (2009). *El embrujo de la plata. La economía social de la minería en el Perú del siglo XIX*. Lima, IEP, Banco Central de Reserva del Perú.
- DIAZ, Elías (1989). *La filosofía del krausismo español*. Madrid, Colección Universitaria, Editorial Dédalo.
- FERNANDEZ SEGADO, Francisco (2003). *El federalismo en América Latina*. México DF, Universidad Nacional Autónoma de México, Cuadernos Constitucionales de México y Centro-América, N° 41.
- FERRERO, Raúl (1958). *El liberalismo peruano. Contribución a una Historia de las Ideas*. Lima, Tip. Peruana.
- FISHER, John (2000). *El Perú borbónico 1750-1824*. Lima, IEP.
- FLORES GALINDO, Alberto (1991). *La ciudad sumergida. Aristocracia y plebe en Lima, 1760-1830*. Lima, Editorial Horizonte.
- (1987). *Buscando un inca*. Lima, Editorial Horizonte.
- (1976), *Arequipa y el sur andino*. Lima, PUCP, Serie Publicaciones previas.
- FORMENT, Carlos (2003). *Democracy in Latin America, 1760-1900*. Chicago, University of Chicago Press.
- GÁLVEZ, Aníbal (1911). *Zela*. Lima, Imprenta La Industria.
- GALVEZ, José Francisco (2010). "Herrera y los hermanos Gálvez", en ALTUVE-FEBRES, Fernán comp. (2010), *Bartolomé Herrera y su tiempo*. Lima, Editorial Quinto Reino.
- (2002). *La política como pasión. Breve historia del Congreso de la República (1822-1968)*. Lima, Fondo Editorial del Congreso del Perú.

- GAMBOA, César (2003). "¿Excepciones al modelo electoral gaditano? Las elecciones directas en el Perú del siglo XIX" en *Elecciones*, Lima, ONPE, N°2: 169-200.
- GARAVITO, Hugo (1989). *El Perú liberal. Partidos e ideas de la Ilustración a la República Aristocrática*. Lima, Ediciones El Virrey.
- GARCÍA BELAUNDE, Domingo (2010). "Bartolomé Herrera, traductor de Pinheiro Ferreira" en ALTUVE-FEBRES, comp., *Bartolomé Herrera y su tiempo*. Lima, Editorial Quinto Reino.
- GARCÍA-BRYCE, Iñigo (2008). *República con ciudadanos: los artesanos de Lima, 1821-1879*. Lima, IEP.
- GARRETT, David (2009). *Sombras del Imperio. La nobleza indígena del Cusco 1750-1825*. Lima, IEP.
- GIRALDO, Martha (1979). *Hacienda y gamonalismo. Azángaro 1850-1920*. Lima, PUCP, tesis.
- GONZALBO, Pilar (2005). "Ordenamiento social y relaciones familiares en México y América Central", en MORANT, Isabel, dir, *Historia de las mujeres en España y América Latina*, Tomo II: *El Mundo Moderno*. Madrid, Editorial Anaya, Ediciones Cátedra.
- GOOTENBERG, Paul (1999). *Población y etnicidad en el Perú republicano (siglo XIX). Algunas revisiones*. Lima, IEP, Documento de Trabajo N° 71.
- (1998). *Imaginar el desarrollo. Las ideas económicas en el Perú postcolonial*. Lima, IEP, Fondo Editorial del Banco Central de Reserva del Perú.
- (1989). *El imperialismo norteamericano del libre comercio en el Perú 1825-1840*. Lima, IEP.
- (1989 b). "Niveles de precios en Lima del siglo diecinueve: algunos datos e interpretaciones", en *Económica* vol. 12, N°24, Lima, diciembre.
- GREZ TOSO, Sergio (2007). "Los artesanos chilenos del siglo XIX: un proyecto Modernizador-democratizador" en *Cyber Humanitatis* N°41, Santiago, Verano.
- GUERRA, François-Xavier (2003). "Las mutaciones de la identidad en la América hispánica" en ANNINO, Antonio y François-Xavier GUERRA coords., *Inventando la nación. Iberoamérica siglo XIX*. México, FCE.

- (1997[1992]). *Modernidad e Independencias. Ensayos sobre las revoluciones hispánicas*. México, FCE, Editorial MAPFRE.
- GUIZOT, François (1918). *De la democracia en Francia*. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.
- GUTIERREZ SANÍN, Francisco (1999). "La literatura plebeya y el debate alrededor de la propiedad (Nueva Granada 1849-1854), en SABATO, Hilda coord. *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina*. México, El Colegio de México, FCE.
- HAITIN, Marcel (1983). *Late Colonial Lima: Economy and Society in an Era of Reform and Revolution*. Berkeley, University of California (Th.D).
- HALPERIN DONGHI, Tulio (2005). *La formación de la clase terrateniente bonaerense*. Buenos Aires, Prometeo libros.
- (1990 [1969]). *Historia contemporánea de América Latina*. Madrid, Alianza editorial, 13 era. edición.
- HUNEFELDT, Christine (2000). *Liberalism in the Bedroom. Quarreling Spouses in Nineteenth-century Lima*. Pennsylvania, The Pennsylvania State University Press.
- HUNT, Shane (1973). *Growth and Guano in Nineteenth Century Peru*. Princeton, Princeton University, Discusión Paper n°34, February.
- INEI (2000). *Estado de la población peruana, 2000*. Disponible en: <http://www1.inei.gob.pe/biblioineipub/bancopub/Est/Lib0363/cap1.HTM>
- JACOBSEN, Nils (2007). "Liberalismo tropical: cómo explicar el auge de una Doctrina económica europea en América Latina, 1780-1885" en *Historia Crítica*, N°34, Bogotá, julio/diciembre.
- (1997). "Liberalism and Indian Communities in Peru, 1821-1920" en JACKSON, Robert ed. *Liberals, the church and Indian Peasants. Corporate lands and the Challenge of Reform in Nineteenth-Century Spanish America*", Albuquerque, University of New Mexico Press.
- (1993). *Mirages of transition. The Peruvian Altiplano, 1780-1930*. California, University of California Press.
- JACOBSEN, Nils y Alejandro DÍEZ HURTADO (2002). "Montoneras, las comuna de Chalaco y la revolución de Piérola: la sierra piurana entre el clientelismo y la sociedad civil, 1868-1895", en ESCOBAR, Antonio y

- Romana FALCÓN coords., *Los ejes de la disputa. Movimientos sociales y actores colectivos en América Latina, siglo XIX*. Madrid, Frankfurt, AHILA, Asociación de Historiadores Latinoamericanistas Europeos, Iberoamericana, Vervuert.
- KRAUZE, Enrique (2009 [1994]). *Siglo de caudillos. Biografía política de México (1810-1910)*. México, Maxi Tusquets.
- LEGUÍA, Jorge Guillermo (1989 [1939]). *Estudios históricos*. Lima, Asociación Cultural Integración.
- LEMPERIÈRE, Annick (2003). "De la república corporativa a la nación moderna. México 1821-1860", en ANNINO, Antonio y François-Xavier GUERRA coords. *Inventando la nación. Iberoamérica siglo XIX*. México, FCE.
- LESEVIC, Bruno (1986). *La recuperación demográfica en el Perú durante el siglo XIX*. Lima, Instituto Andino de Estudios en Población y Desarrollo, Cuadernos de Investigación N°4.
- LIPSET, Seymour y Stein ROKKAN (1967). *Party systems and voter alignments: cross-national perspectives*. Nueva York, The Free Press.
- LOAYZA, Alex (2005). "El Club Progresista y la coyuntura electoral de 1849-1851" en ALJOVIN, Cristóbal y Silesio LÓPEZ, *Historia de las elecciones en el Perú. Estudios sobre el gobierno representativo*. Lima, IEP.
- LUNA, Lizardo (1946). *Choquehuanca, el Amauta*. Lima, Imprenta Gráfica Stylo.
- LÓPEZ MARTINEZ, Héctor (2001). *Ciento cincuenta años de elecciones en el Perú. Los comicios de 1851*. Lima, Editora Logos.
- LYNCH, John (2008 [1976]), *Las revoluciones hispanoamericanas 1808-1826*. Barcelona, Editorial Ariel.
- MACERA, Pablo (1977). "El indio y sus intérpretes peruanos en el siglo XVIII", *Trabajos de Historia*, vol. 2. Lima, Instituto Nacional de Cultura.
- (1977b). "Plantaciones azucareras andinas", *Trabajos de Historia*, vol. 4. Lima, Instituto Nacional de Cultura.
- MACPHERSON, C.B. (1970) *La teoría política del individualismo posesivo. De Hobbes a Locke*. Barcelona, editorial Fontanella.
- MANRIQUE, Nelson (1988). *Yawar Mayu. Sociedades terratenientes serranas*

- 1879-1910. Lima, DESCO, IFEA.
- MAQUITO, Tania (2003). *La sociedad arequipeña y la Confederación Perú-Boliviana 1836-1839*. Arequipa, Dremisur Editores.
- MARTIN, Carlos (1995). "El civilismo de la post-guerra 1883-1895". Conferencia dictada el martes 7 de noviembre de 1995 en el Instituto Riva-Agüero en las jornadas de estudio: *Los partidos políticos y la revolución de 1895*. Lima.
- MAZZEO, Cristina (2005). "El miedo a la revolución de Independencia del Perú, 1818-1824", en ROSAS, Claudia, editora *El miedo en el Perú. Siglos XVI al XX*. Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Mc EVOY, Carmen (2004). "Estudio preliminar. El camino a la república práctica", en Manuel Pardo. *La huella republicana liberal en el Perú. Escritos fundamentales*. Lima, Fondo Editorial del Congreso del Perú.
- (1997). *La utopía republicana. Ideales y realidades en la Formación de la Cultura Política Peruana (1871-1919)*. Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú.
- (1994). *Un proyecto nacional en el siglo XIX. Manuel Pardo y su visión del Perú*. Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú.
- MALLON, Florencia (1991) "Alianzas multiétnicas y problema nacional. Los campesinos y el Estado en Perú y en México en el siglo XIX" en Bonilla, H., *Los Andes en la encrucijada. Indios, comunidades y Estado en el siglo XIX*. Quito, FLACSO Ecuador.
- MENDEZ, Cecilia (2005) *The plebeian republic. The Huanta rebellion and the making of the Peruvian state 1820-1850*. Durham, Duke University Press.
- (2000). *Incas sí, indios no: Apuntes para el estudio del nacionalismo criollo en el Perú*. Lima, IEP, Documento de Trabajo N° 56, 2da. Edición.
- (1991) "Los campesinos, la independencia y la iniciación de la república. El caso de los iquichanos realistas: Ayacucho 1825-1828", en URBANO, Henrique comp. *Poder y violencia en los Andes*. Cusco, Centro de Estudios Regionales Andinos Bartolomé de las Casas.
- MENDOZA, Walter y Oscar MARTÍNEZ (1999). "Las ideas eugenésicas

- en la creación del Instituto de Medicina Social”, en *Anales de la Facultad de Medicina*. Lima, UNMSM, vol. 60, N°1: 55-60.
- MOLINA JIMENEZ, Iván (2001). “Elecciones y democracia en Costa Rica, 1885-1913” en *European Review of Latin American and Caribbean Studies* N° 70, Abril: 41-57.
- MONSALVE, Martín (2007). “Del sufragio a la sociedad civil: pánicos morales, utopías liberales y las campañas electorales limeñas de 1850 a 1858” en
- DRINOT, Paul y León GAVOFALO, *Más allá de la dominación y la resistencia. Estudios de historia peruana, siglo XVI-XX*. Lima, IEP.
- MORSE, Richard (1975). “La herencia de América Latina”, en *Plural*, Julio, 33-42.
- MONTOYA, Gustavo (2002). *La independencia en el Perú y el fantasma de la revolución*. Lima, IEP.
- MÜCKE, Ulrich (2008) “Poder y política. El Partido Civil antes de la Guerra con Chile” en *Histórica*, Lima, PUCP, Departamento de Humanidades, vol. XXXII, N°2, diciembre.
- (2005). “El congreso, las elecciones y la cultura política peruana antes de la guerra con Chile”, en IRUROZQUI, Marta editora, *La mirada esquiwa. Reflexiones históricas sobre la interacción del estado y la ciudadanía en los Andes (Bolivia, Ecuador y Perú), siglo XIX*. Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
- (2004). *Political Culture in Nineteenth-century Peru. The Rise of the Partido Civil*. Pittsburg, University of Pittsburgh Press.
- (2001). “Voting patterns and the rise of Parliamentary Parties in Peru’s Congress 1860-1879” *European Review of Latin American and Caribbean Studies* N° 70, Abril: 59-78.
- NÚÑEZ, Francisco (2005), “La participación electoral indígena bajo la Constitución de Cádiz”, en ALJOVIN, Cristóbal y Sinesio LÓPEZ editores, *Historia de las elecciones en el Perú. Estudios sobre el gobierno representativo*. Lima, IEP.
- O’PHELAN, Scarlett (2006). “Entre el afecto y la mala conciencia. La

- paternidad responsable en el Perú borbónico” en O’PHELAN, Scarlett, Margarita ZEGARRA, eds., *Mujeres, familia y sociedad en la Historia de América Latina, siglos XVIII-XXI*. Lima, Cendoc Mujer, PUCP, IRA, IFEA.
- (1997). *Kurakas sin sucesiones. Del cacique al alcalde de Indios Perú y Bolivia 1750-1835*. Cusco, Centro de Estudios Bartolomé de las Casas, Archivos de Historia Andina N° 25.
- (1984). “El mito de la ‘independencia concedida’: los programas políticos del siglo XVIII y del temprano XIX en el Perú y alto Perú (1730-1814)” en BUISSON, Inge, Günter KAHLE, Hans-Joachim KÖNIG y Horst PIETSCHMANN, *Problemas de la formación del Estado y de la nación en Hispanoamérica*. Bonn, Inter Naciones, 55-92.
- ORREGO PANTIGOSO, Juan Luis (2005). *La ilusión del progreso. Los caminos hacia El Estado-nación en el Perú y América Latina (1820-1860)*. Lima, PUCP.
- (2005). “Un proyecto liberal en el Perú del siglo XIX: el club Progresista” en *Procesos históricos: revista de historia, arte y ciencias sociales*, N°7.
- PACHECO, César (1985). *Memoria y utopía de la vieja Lima*. Lima, Universidad del Pacífico.
- PACHECO, Toribio (1996). *Cuestiones constitucionales*. Lima, Editora Jurídica Grijley.
- PANIAGUA, Valentín (2004). “La Convención Nacional de 1833-1834 y la Constitución de 1834”, en *Pensamiento Constitucional*. Lima, año X, N° 10: 263-318.
- (2003). *Los orígenes del gobierno representativo en el Perú. Las elecciones (1809-1826)*. Lima, PUCP, FCE.
- (2003b). “El derecho de sufragio en el Perú”, en *Elecciones*, Lima, ONPE, 2: 61-89.
- PAREJA PAZ SOLDÁN, José (2005). *Historia de las constituciones nacionales (1812-1979)*. Lima, PUCP.
- (1954). *Las constituciones del Perú. (Exposición crítica y textos)*. Madrid, Ediciones Cultura Hispánica.
- (1943). “La Constitución de 1823” en *Revista de la Universidad Católica del Perú*. Tomo XI: 15-29.

- PELOSO, Vincent (2001). *Reformas electorales liberales y el voto popular durante la Época del guano en el Perú*. Lima, IEP, Cuaderno de Trabajo N° 114.
- (1988). "La suculencia y el sustento: región, clase y alimentación en el Perú del siglo XIX" en SUPER, John y Thomas WRIGHT, comp. *Alimentación, política y sociedad en América Latina*. México FCE.
- PERALTA, Víctor (2004). "Reforma electoral, violencia y revolución en el Perú, 1896-1909", en MALAMUD, Carlos y DARDÉ, Carlos, eds. *Violencia y legitimidad: política y revoluciones en España y América Latina, 1840-1910*. Santander, Universidad de Cantabria.
- (2001). "El Cabildo de Lima y la política en el Perú, 1808-1814", en O'PHELAN, Scarlett comp. *La Independencia del Perú. De los borbones a Bolívar*. Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú- IRA.
- (1999). "El mito del ciudadano armado. La 'semana magna' y las elecciones de 1844 en Lima", en SÁBATO, Hilda coord. *Ciudadanía política y formación de las naciones. Perspectivas históricas de América Latina*. México, El Colegio de México, FCE.
- PIEL, Jean (1995). *El capitalismo agrario en el Perú*. Lima, IFEA; Buenos Aires, Universidad Nacional de Salta.
- PINI, Francisco (1972). "La población del Perú a lo largo de un siglo: 1785-1884", en *Informe demográfico del Perú 1970*, Lima, Centro de Estudios de Población y Desarrollo.
- PLANAS, Pedro (1998). *La descentralización en el Perú republicano (1821-1998)*. Lima, Municipalidad Metropolitana de Lima.
- PLATT, D.C.M. (1980). "Dependency in Nineteenth-Century Latin America: An historian objects" en *Latin American Research Review*, vol. XV, n°1, 113-130.
- PORRAS BARRENECHEA, Raúl (1974). *Los ideólogos de la emancipación*. Lima, Editorial Milla Batres.
- QUIJANO, Aníbal (2004). "Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina", en PAJUELO, Ramón y Pablo SANDOVAL comp., *Globalización y diversidad cultural*. Lima, IEP.

- QUIROZ, Alfonso (1987). *La deuda defraudada. Consolidación de 1850 y dominio económico en el Perú*. Lima, INC.
- QUIROZ PAZ SOLDAN, Eusebio (1990), "Arequipa: Una autonomía regional: 1825-1866" en NEIRA AVENDAÑO, Máximo et al. *Historia general de Arequipa*. Arequipa, Fundación M. J. Bustamante de la Fuente.
- RAGAS, José (2007). "Leer, escribir, votar. Literacidad y cultura política en el Perú (1810-1900)" en *Histórica*, Lima, PUCP, vol. XXXI, N°1, Julio: 107-134.
- (2006). "Clío en las urnas. La historiografía electoral sobre el Perú. Estado de la cuestión y guía bibliográfica (1810-1930)" en *Elecciones* N° 6: 243-272.
- (2005). "Las urnas temibles. Elecciones, miedo y control en el Perú republicano, 1810-1931" en ROSAS, Claudia ed. *El miedo en el Perú. Siglos XVI al XX*. Lima, PUCP.
- (2000). "Gobernabilidad y representación: el sufragio en el Perú poscolonial (1850). *Ius et veritas* N°21: 333-338.
- RAMOS NÚÑEZ, Carlos Augusto (2008). *Toribio Pacheco, jurista peruano del siglo XIX*. Lima, PUCP, Instituto Riva-Agüero, Fundación M.J. Bustamante de la Fuente.
- RAMÓN, Gabriel (1999). *La muralla y los callejones. Intervención urbana y proyecto político en Lima durante la segunda mitad del siglo XIX*. Lima, SIDEA, PromPerú.
- RÉNIQUE, José Luis (2004). *La batalla por Puno. Conflicto agrario y nación en los Andes peruanos 1866-1995*. Lima, IEP, SUR, CEPES.
- REY DE CASTRO, Alejandro (2008), *El pensamiento político y la formación de la nacionalidad peruana, 1780-1820*. Lima, UNMSM.
- RIZO PATRON, Paul (2001). "Las emigraciones de los súbditos realistas del Perú hacia España durante la crisis de la independencia", en O'PHELAN, Scarlett comp. *La Independencia del Perú. De los borbones a Bolívar*. Lima, PUCP-IRA.
- ROCA, José Luis (2007). *Ni con Lima ni con Buenos Aires. La formación de un Estado nacional en Charcas*. La Paz, IFEA, Plural
- ROMERO, Emilio (1968 [1945]). *Historia económica del Perú*, t. II. Lima, Editorial Universo.

- ROSANVALLON, Pierre (1992). *Le sacre du citoyen. Histoire du suffrage universel en France*. Paris, Éditions Gallimard, Bibliothèque des Histoires
- RUIZ DE GORDEJUELA, Jesús (2006). *La expulsión de los españoles de México y su Destino incierto, 1821-1836*. Sevilla, Diputación de Sevilla, Universidad de Sevilla.
- RUIZ MOLLEDA, Juan Carlos (2004). “Estado sin ciudadanos: la ciudadanía Política en las Constituciones políticas del Perú” en *Pensamiento Constitucional*. Lima, año X, n°10: 263-318.
- SALA I VILLA, Nuria (2009). “Una aproximación a la región como espacio de representación política en el Perú (1808-1879)”, en CHUST, Manuel y Ivana FRASQUET eds. *Los colores de las independencias latinoamericanas. Liberalismo, etnia y raza*. Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Colección América.
- (2004). “*Jaujas y el Dorado: el proyecto modernizador orientalista y científico de las elites regionales en Ayacucho y el sur andino (1855-1878)*” en Mc EVOY, Carmen comp. *La experiencia burguesa en el Perú 1840-1940*. Frankfurt, Vervuert; Madrid, Iberoamericana.
- SALAZAR BONDY, Augusto (1965). *Historia de las ideas en el Perú contemporáneo. El proceso del pensamiento filosófico*, tomo 1. Lima, Francisco Moncloa editores.
- SALINAS, Alejandro (2000). *Párroco y señor: gamonalismo en Macate (Ancash), 1853-1893*. Lima, UNMSM, Seminario de Historia Rural Andina.
- SANCHEZ, Susy (2001). “Clima, hambre y enfermedad en Lima durante la guerra independentista (1817-1826)”, en O´PHELAN, Scarlett comp. *Independencia del Perú. De los borbones a Bolívar*. Lima, PUCP-IRA.
- SANDERS, Karen (1997). *Nación y Tradición. Cinco discursos en torno a la Nación peruana 1885-1930*. Lima, PUCP; FCE, México DF.
- SOBREVILLA, Natalia (2007). “Conflicto regional, guano y poder”, en DRINOT, Paul y León GAVOFALO, *Más allá de la dominación y la resistencia. Estudios de historia peruana, siglo XVI-XX*. Lima, IEP.

- (2004). "El proyecto liberal y la Convención de 1855" en Mc EVOY, Carmen, comp. *La experiencia burguesa en el Perú 1840-1940*. Frankfurt, Vervuert; Madrid, Iberoamericana.
- STERN, Steve (1999) *La historia secreta del género. Mujeres, hombres y poder en México en las postrimerías del período colonial*. México, FCE.
- SUPER, John comp (1989). "La formación de regímenes alimentarios en América Latina durante la época de la colonia", en SUPER, John y Thomas WRIGHT, comp. *Alimentación, política y sociedad en América Latina*. México FCE.
- TERNAVASIO, Marcela (1995). "Nuevo régimen representativo y expansión de la Frontera política. Las elecciones en el Estado de Buenos Aires: 1820-1840" en ANNINO, Antonio, coord. *Historia de las elecciones en Iberoamérica siglo XIX*. México, FCE.
- THORNDIKE, Guillermo (2008). *Grau*, t. 5 *1878 crimen perfecto*. Lima, Fondo Editorial del Congreso de la República, Fondo Editorial del Banco de Crédito del Perú.
- THURNER, Mark (2006). *Republicanos andinos*. Lima, IEP, Centro Bartolomé de las Casas.
- TOCQUEVILLE, Alexis de (2005). *La democracia en América, 1*. México, Alianza Editorial.
- TOURAINÉ, Alain (1992). *Critique de la modernité*. Paris, Librairie Arthème Fayard.
- TRAZEGNIES, Fernando (1987). "La genealogía del derecho peruano. Los juegos de trueques y préstamos" en ADRIANZEN, Alberto editor, *Pensamiento político peruano*. Lima, DESCO.
- (1979). *La idea de derecho en el Perú republicano siglo XIX*. Lima. PUCP.
- TRUYOL Y SERRA, Antonio (2007). *Historia de la filosofía del Derecho y del Estado 2. Del Renacimiento a Kant*. Madrid, Alianza Editorial, Alianza Universidad Textos 40.
- (2004). *Historia de la filosofía del Derecho y del Estado 3. Idealismo y positivismo*. Madrid, Alianza Editorial, Alianza Universidad Textos 171.
- TUESTA, Fernando (2001). *Perú político en cifras 1821-2001*. Lima, Fundación

Friedrich Ebert.

- TWINAM, Ann (1998). "*The negotiation of honor. Elites, sexuality and illegitimacy in Eighteenth-Century Spanish America*" en *The faces of honor. Sex, shame and violence in Colonial Latin America*, Johnson, Lyman y Sonya Lipsett-Rivera eds. Albuquerque, University of New Mexico Press.
- VALENZUELA, Samuel (1997). "Hacia la formación de instituciones democráticas: Prácticas electorales en Chile durante el siglo XIX", en Santiago, *Estudios Públicos* N° 66: 215-257.
- VELAZQUEZ, Marcel (2005). *Las máscaras de la representación. El sujeto Esclavista y las rutas del racismo en el Perú (1775-1895)*. Lima, Fondo Editorial de la UNMSM, Banco Central de Reserva del Perú.
- VILLANUEVA, Carmen (1996). "La Constitución de 1823 y los inicios de la república" en *Boletín del Instituto Riva-Agüero*, n°23: 427-435.
- (1995). *Francisco Javier de Luna Pizarro*. Lima, Editorial Brasa, Colección Forjadores del Perú, volumen 16.
- VILLARÁN, Manuel Vicente (1962). *Páginas escogidas*. Lima, Talleres Gráficos P.L. Villanueva.
- WALKER, Charles (2004). *De Túpac Amaru a Gamarra: Cusco y la formación del Perú Republicano, 1780-1840*. Lima, Centro de Estudios Regionales Andinos Bartolomé de Las Casas.
- ZAPATA, Antonio, Nelson PEREYRA y Rolando ROJAS editores (2008). *Historia y cultura de Ayacucho*. Lima, IEP, UNICEF.
- ZEA, Leopoldo "El positivismo" (1980), en ZEA, Leopoldo comp. Y prólogo, *Pensamiento positivista latinoamericano*. Caracas, Editorial Ayacucho, N° 71.

Anexo nº 1

Censo de los habitantes del distrito de Chavín, 1847

(Biblioteca Nacional del Perú)

Presumen del Censo de los habitantes del Distrito de Chavín.

| <i>Pueblos</i> | <i>Chavinos con oficio de leñador</i> | <i>Estados de leñadores con oficio propio</i> | <i>Estados de leñadores con oficio propio</i> | <i>Estados de leñadores con oficio propio</i> | <i>Dependencia de las Cajas de Aduanas</i> | <i>Muebles de Aduanas</i> | <i>Niños</i> | <i>Mujeres</i> | <i>Suma Total de la Población</i> |
|-------------------|---------------------------------------|---|---|---|--|---------------------------|--------------|----------------|-----------------------------------|
| | | | | | | | | | |
| <i>Chavín</i> | 188 | 2 | " " | " " | " " | 255 | 127 | 134 | 694 |
| <i>Yanac</i> | 102 | 2 | " " | " " | " " | 139 | 59 | 53 | 355 |
| <i>San Pedro</i> | 65 | 3 | " " | " " | " " | 90 | 40 | 37 | 255 |
| <i>Huancopira</i> | 29 | 1 | " " | " " | " " | 55 | 19 | 15 | 99 |
| <i>Suma</i> | 364 | 8 | " " | " " | " " | 519 | 245 | 239 | 1583 |

Anexo nº 2

**Registro Cívico de los ciudadanos en ejercicio del distrito de Chavín,
1847 (Biblioteca Nacional del Perú)**

Distrito de Chavín

Registro Civico de los Ciudadanos en ejercicio del Escrivano Dist.

| | |
|---------------------------------------|----|
| Don José Cayo Calderon | 1 |
| " Matías Chuguispoma | 2 |
| " Custodio Manasique | 3 |
| " Pío Castellon | 4 |
| " José Chuguispoma | 5 |
| " José Laureano Chuguispoma | 6 |
| " Martín Luis | 7 |
| " Manuel Castellon | 8 |
| " José Castellon | 9 |
| " José Huari | 10 |
| " José María Rondon | 11 |

Chavín Mayo 20. de 1847

Matías Chuguispoma *Gob.* José Cayo Calderon *Cma. propio* Martín Luis *Indice*

Anexo nº 3

Censo Político de los habitantes del distrito de Moya, 1847

(Biblioteca Nacional del Perú)

Resumen del Censo político de los habitantes del Distrito de Abaya

| Distritos o Poblaciones | Peruanos con oficio o profesión lucrativa | Peruanos sin oficio | Estrangeros nacidos en el país | Dependientes y criados | Mujeres adultas | Indios | Suma total de la población |
|-------------------------|---|---------------------|--------------------------------|------------------------|-----------------|--------|----------------------------|
| Abaya | 17 | 369 | | 6 | 228 | 136 | 144 |
| Vilabamba | 28 | 479 | | | 451 | 142 | 170 |
| Acobambilla | 14 | 147 | | | 140 | 28 | 21 |
| Acacapa | 6 | 42 | | | 38 | 11 | 12 |
| Manta | 12 | 80 | | | 73 | 13 | 32 |
| Estancia de Chila | " " | 14 | | | 23 | 5 | 4 |
| Sumas... | 77 | 1127 | | 6 | 1053 | 235 | 383 |
| | | | | | | | 2981 |

Sumas

Wey

Anexo nº 4

**Publicación de la Ley referente a la renovación de las municipalidades, 12 de octubre de 1893, con la cual el Congreso anulaba los resultados de las elecciones municipales de ese año, exceptuando el Callao. Boletín Oficial, Puno, 7 de noviembre de 1893
(Biblioteca Nacional del Perú)**

EL REGISTRO OFICIAL

DEL DEPARTAMENTO.

TOMO LII.

PUNO, MARTES 7 DE NOVIEMBRE DE 1893.

N.º 41.

Ministerio de Gobierno, Policía y Obras Públicas.

Secretaría del Congreso.

Lima, Octubre 12 de 1893.

Señor Ministro de Estado en el Despacho de Gobierno, etc.

Now es honoroso acompañar a U.S. para su publicación y cumplimiento, la ley referente a la renovación de las Municipalidades que ha sido promulgada por S. E. el Presidente del Congreso en sesión de ayer.

Dios guarde a U.S.

Leandros Cárdenas. — Federico Luna y Peralta.

MARIANO NICOLÁS VALCARGEL, PRESIDENTE DEL CONGRESO.

Por cuanto: el Congreso permaneciendo inflexible a las observaciones hechas por el Poder Ejecutivo, ha dado la ley siguiente:

El Congreso de la República Peruana.

Considerando:

Que la ley transitoria de 17 de Octubre de 1892, fué dada en previsión de las insuperables dificultades que se oponían al inmediato cumplimiento de la novísima ley de Municipalidades de 14 de Octubre de 1892, por el estrecho tiempo que debía transcurrir desde su promulgación hasta la época señalada en dicha ley, para la renovación de los Concejos; llenándose todos los requisitos establecidos en ella;

Que no habiendo dado cumplimiento el Poder Ejecutivo a la enmiendada ley transitoria en virtud de las observaciones que hizo y que no pudieron ser tomadas en consideración por el Congreso que ya había clausurado sus sesiones, se han realizado en las últimas elecciones, todas las irregularidades que el legislador se propuso evitar al expedir la ley transitoria;

Que comprendiendo el Congreso que el único medio de corregir las hiciendas irregularidades y constituir Municipalidades que respondiesen a las necesidades y aspiraciones de los pueblos, era llevar a efecto la ley transitoria, insistió en ella y la promulgó el 1.º del presente con sujeción al artículo 70 de la Constitución Política del Estado.

Que para evitar nuevos inconvenientes es indispensable dictar las disposiciones que conduzcan al debido cumplimiento de dicha ley;

Ha dado la ley siguiente:

Art. 1.º Los Concejos Municipales que existían el 17 de Octubre de 1892, entrarán en ejercicio inmediatamente que se promulgue la presente ley; y serán los únicos que funcionarán bajo la presidencia de las juntas directivas que existían en la indicada fecha, hasta que se instalen los nuevos Concejos que se elijan, conforme se dispone en la presente.

La Municipalidad del Callao, creada por decreto supremo de 12 de Abril último, no se renovará por esta vez y ejercerá sus funciones hasta el 1.º de Enero de 1895, en que será reemplazada por la que se elija en conformidad con lo que dispone el artículo 10.º de la ley transitoria.

Art. 2.º Los Colegios Electorales aprobados para el bienio de 1892 a 94 ó los elegidos el año de 1890 en las provincias donde hubieran sido anulados los primeros, se reunirán con convocatoria ó sin ella, en las provincias de la costa, doce días después de promulgada la presente ley y cuarenta días después en las provincias de la sierra; y procederán a practicar en actos consecutivos la renovación de los Concejos Provinciales y de Distrito, de conformidad con la ley de 30 de Noviembre de 1878.

Para los efectos de la presente se consideran como provincias de costa, Tumbes, Paita, Piura, Lambayeque, Chiclayo, Pacasmayo, Trujillo, Santa, Chancay, Lima, Cañete, Chincha, Ica, Callao, Islay, Moquegua y Tacna.

Art. 3.º Los Secretarios de las Cámaras Legislativas, ó del Congreso en su caso, remitirán al Ejecutivo, el cuadro de los colegios aprobados en 1892 y el de los aprobados en 1890, cuyos colegios hubiesen sido anulados, para que conforme a la ley de 24 de Enero de 1877, procedan a la elección de los Concejos. Estos cuadros se publicarán en el Registro Oficial y además en los periódicos de mayor circulación de la capital de la República.

Art. 4.º Las reclamaciones que se hicieren por los electores, serán resueltas en los Colegios por mayoría absoluta de votos y las decisiones que se adopten en este caso no estarán sujetas a revisión alguna.

Art. 5.º Tampoco será revisable la calificación electoral ni la personal que de sus miembros hagan los nuevos Concejos.

Art. 6.º Las autoridades políticas, no intervendrán de ningún modo en las elecciones de Concejos, y las que ejerzan concepción sobre los electores, impidan la reunión del colegio, ó se nieguen a prestar a los Presidentes de éstos el auxilio de la fuerza pública, para la conservación del orden en las elecciones y facilitar la

concurencia de los electores; y finalmente las que se resistan a reconocer el personal comunicado con arreglo al artículo 8.º de esta ley, ó impidieren de algún modo la reunión de los Concejos, serán penados con cárcel en segundo grado. Si para cometer cualquiera de estos delitos hicieren uso de la fuerza pública, se les aplicará la pena de cárcel en tercer grado.

Art. 7.º Cualquier ciudadano tiene derecho de denunciar ante el Poder Judicial, las falsificaciones ó suplantaciones que se cometiesen en los actos del Colegio Electoral, para la aplicación de la pena correspondiente; pero en ningún caso la acción iniciada impedirá la instalación de los Concejos elegidos ni invalidará la calificación electoral y personal hecha por éstos.

Art. 8.º Verificada la elección de Concejos, las autoridades, tendrán por electo el personal que conste de las copias del acta final que les remitirá el Presidente del Colegio Electoral, certificada por los secretarios y seis electores más.

Art. 9.º Instalados los Concejos nuevamente elegidos, dentro de los ocho días posteriores, procederán los de distrito a nombrar sus respectivos diputados ante el provincial, y los provinciales, sus delegados ante la Junta Departamental; para reemplazar a aquellos cuyos poderes caducaron legalmente en Diciembre de 1892.

Art. 10.º El 1.º de Enero de 1894 los Concejos Provinciales, principiarán a organizar los registros de electores municipales, establecidos por la ley orgánica de 14 de Octubre de 1892, a fin de que la nueva elección que deba verificarse con arreglo a ésta, tenga lugar en Diciembre del mismo año de 1894, y las Municipalidades se instalen el 1.º de Enero de 1895.

Art. 11. Los Concejos Municipales que se elijan en cumplimiento de esta ley, se sujetarán a la nueva ley orgánica de Municipalidades de 14 de Octubre de 1892, en todo lo que no se oponga a la ejecución de la presente.

Comuníquese al Poder Ejecutivo para que disponga lo necesario a su cumplimiento.

Dada en la sala de sesiones del Congreso, en Lima, a 18 de Setiembre de 1893.

F. Rosas, Presidente del Senado.

MARIANO NICOLÁS VALCARGEL, Presidente de la Cámara de Diputados.

Leandros Cárdenas, Senador Secretario.

Federico Luna y Peralta, Secretario de la H. Cámara de Diputados.

Excmo. Señor Presidente de la República.

Por tanto; y no habiendo sido promulgada oportunamente por el Ejecutivo, en observancia del artículo 71 de la Constitución, mando se imprima, publique, circule y comuníquese al Ministerio de Gobierno, para que disponga lo necesario para su cumplimiento.

Casa del Congreso en Lima, a 11 de Octubre de 1893.

MARIANO NICOLÁS VALCARGEL, Presidente del Congreso.

Leandros Cárdenas, Senador Secretario.

Federico Luna y Peralta, Secretario del Congreso.

Lima, Octubre 19 de 1893.

Siendo explícita la disposición del artículo 1.º de la novísima ley de renovación de las municipalidades, que manda instalar los concejos que funcionaban el 17 de Octubre de 1892, bajo la presidencia de sus Juntas Directivas sin alterar el número de concejales con que entónces funcionaban; no ha lugar a la interpretación que se solicita en el precedente oficio por el Alcalde del Concejo Provincial de Lima. — Gastón.

DIRECCION GENERAL.

Lima, Octubre 21 de 1893.

Señor Prefecto del Departamento de Puno.

Con fecha de ayer se ha expedido la suprema resolución que sigue:

"Siendo la publicación de las leyes un acto complementario de su promulgación, por cuanto es indispensable la publicidad de aquellas en el periódico oficial para que llegue a conocimiento de los llamados a cumplirlas; al servívese la consulta que hace el Presidente del Colegio Electoral de Lima en el sentido de que el plazo de doce días a que se refiere el artículo 2.º de la ley de renovación de Municipalidades de 11 de octubre, debe contarse desde el día 16 en que fué publicada aquella en "El Peruano" debiendo servir esta resolución de regla general."

Lo que trascrito a U.S. para su conocimiento y demás fines.

Dios guarde a U.S.

Alejandro Cano.

Lima, Octubre 23 de 1893.

Señor Prefecto del Departamento de Puno.

En el supremo decreto de 20 del actual por el que se indica la fecha desde la cual deben contarse los plazos a que se refiere la nueva ley para la reunión de los

Anexo nº 5

Cuadros sobre las condiciones para la ciudadanía en las Constituciones latinoamericanas del siglo XIX

Nota metodológica

Salvo para el caso de Costa Rica, Uruguay y Perú, los cuadros han sido elaborados a partir de las Constituciones disponibles en la Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes. La Constitución de 1830 de Uruguay fue consultada en la página web del Poder Legislativo de ese país. Los detalles sobre el derecho al voto en las Constituciones costarricenses fueron tomados de Molina (2001). Las Constituciones peruanas también se encuentran disponibles en la Biblioteca Miguel de Cervantes, pero ya las habíamos revisado gracias al Archivo Digital del Congreso de la República del Perú.

Salvo en algún par de casos (Honduras y Nicaragua), no hemos considerado las Constituciones de las Federaciones Centroamericana y de la Gran Colombia.

En cada cuadro, en la segunda columna figura el tipo de sufragio según las condiciones de inclusión. Es decir: universal masculino o censitario. Dentro de esta última categoría, indicar si es censitario capacitario (o simplemente, capacitario, condición de letrado). Como en la mayoría de los casos, las fórmulas son mixtas, hacemos aclaraciones en paréntesis (“menos restringido”, “más restringido”, “poco restringido”): estas afirmaciones son relativas, en comparación con las otras fórmulas en las otras Constituciones de cada país. Aunque, dicho esto, sí es posible considerar que, aquellos casos en los que simplemente se exigía un medio de subsistencia (sin una valla monetaria), fuera la fórmula menos excluyente. Las fórmulas más cerradas fueron aquellos que combinaban condición capacitaria con nivel de ingreso, como requisitos complementarios.

En las siguientes columnas tratamos de ordenar lógicamente los requisitos para acceder a la ciudadanía¹⁹⁶. En las columnas (horizontalmente), requisitos complementarios (es decir, que se sumaban y debían exigirse al mismo tiempo). En las filas (verticalmente), requisitos alternativos (es decir,

¹⁹⁶ Ciudadanía y derecho de sufragio se entendían como sinónimos, en la gran mayoría de Constituciones decimonónicas. Excepciones fueron las Constituciones peruanas de 1856 y 1860, que distinguieron entre ciudadanía (universal masculino) y derecho al sufragio (con requisitos alternativos).

que bastaba con cumplir una de ellas). Las Constituciones de 1856 y 1860 muestran una alternatividad amplia: 4 requisitos. En algunos casos, es difícil separarlos, pues aparecen en enunciados juntos. Para el caso de los requisitos que aluden a fuente de ingresos, he colocado como un solo requisito cuando aluden a un objetivo o criterio básico: exigir el disponer de un medio de subsistencia, o un solo monto económico, sin importar la fuente (sea por propiedad o por empleo). En cambio, cuando se solicitan montos distintos, los ponemos separadamente.

ARGENTINA

| Constituciones año | Tipo Sufragio | Requisitos complementarios (necesarios) | | Observaciones |
|-----------------------|--|--|---|---|
| | | 1 | 2 | |
| 1825 | Censitario (poco restringido) | sólo exceptuados jornaleros o soldados (dependientes) vagos* | Saber leer y escribir se aplicaría sólo 15 años después | |
| 1853 | Universal (masculino), elección indirecta presidencial y directa de representantes. | | | El voto universal masculino quedó implícito en constitución de 1853 y se estipularía en la ley electoral. Sin embargo, la inscripción en los Registros Electorales era voluntario, lo cual daba un amplio número de no electores, margen para el trabajo de los Clubes Políticos y el fraude. |

Derecho al voto a partir de los 18 años.

Siendo un sistema federal, cada uno con sus propias leyes de carácter electoral.

* conjunto de características que, en el caso de la Constitución argentina y otros suelen ubicarse juntos.
Aluden todos ellos a gente dependiente o sin ingresos propios.

BOLIVIA

Requisito de edad: haber cumplido los 21 años o estar casado, al menos con 18 años

| Constituciones año | Tipo Sufragio | Requisitos complementarios (necesarios) | | Observaciones (citas) |
|-----------------------|---|---|--|---|
| | | 1 | 2 | |
| 1831, 1834, | Censitario* (poco restringido) | Profesar un arte, industria u oficio, no dependiente (más restricciones para extranjeros) | | Constitución 1834 12.- Son ciudadanos de Bolivia: 1. Los bolivianos casados, o mayores de veintitún años, que profesen alguna industria, ciencia o arte, sin sujeción a otro en clase de sirviente doméstico. 2. Los extranjeros casados con boliviana, que reúnan las calidades del número anterior. 3. Los extranjeros que están al servicio de la República, y los que combatieren en su defensa. 4. Los extranjeros que obtengan carta de ciudadanía |
| 1839, 1843, 1851 | Universal masculino** | | | Constitución de 1839 Para ser ciudadano se requiere: 1. Ser boliviano casado o mayor de veintitún años. 2. Estar inscrito en el registro cívico |
| 1861, 1871, 1878/1880 | Censitario capacitario, más restricción por renta | Saber leer y escribir*** | r - a l l e r n a t i v o s a. Tener propiedad inmueble por 200 pesos o b. Renta anual de 200 pesos, que no provenga de servicios "como doméstico" | Constitución de 1878/1880 Para ser ciudadano se requiere: 1. Ser boliviano; 2. Tener veintitún años, siendo soltero, o dieciocho, siendo casado; 3. Saber leer y escribir y tener una propiedad inmueble o una renta anual de doscientos bolivianos, que no provenga de servicios prestados en clase de doméstico; y 4. Estar inscrito en el Registro Cívico |

* Para los extranjeros se exige otras condiciones (años de residencia o matrimonio con natural)

**Se exige estar inscrito en el registro cívico.

***En la Constitución de 1878 (reformulada en 1880), se establece también que se debe estar inscrito en el registro cívico.

Chile

Condición de edad: hombres con 21 años o antes de ser casados.

| Constituciones año | Tipo Sufragio | Requisitos complementarios (necesarios) | | Observaciones (citas) |
|-------------------------------|---|---|--|---|
| | | 1 | 2 | |
| 1822 | (temporalmente) Universal masculino (se postergaba requisito capacitario) | (Saber leer y escribir recién a partir de 1833)* | | |
| 1823** | Censitario (restricción por nivel de ingreso) | (Saber leer y escribir sólo después de 1840); ser católico | 1. Poseer una propiedad inmueble de 200 pesos; 2. Comercio propio de 500 pesos; 3. Profesión en "fábricas permanentes"; 4. Haber llevado al país "alguna invención, industria o ciencia" 5. Haber "cumplido su mérito cívico" | Artículo 11.- Es ciudadano chileno con ejercicio de sufragio en las asambleas electorales, todo chileno natural o legal que habiendo cumplido veintidós años, o contraído matrimonio tenga alguno de estos requisitos: 1. Una propiedad inmueble de doscientos pesos; 2. Un giro o comercio propio de quinientos pesos; 3. El dominio o profesión instruida en fábricas permanentes; 4. El que ha enseñado o traído al país alguna invención, industria, ciencia o arte, cuya utilidad apruebe el Gobierno; 5. El que hubiere cumplido su mérito cívico; 6. Todos deben ser católicos romanos, si no son agraciados por el Poder Legislativo; estar instruidos en la Constitución del Estado; hallarse inscritos en el gran libro nacional, y en posesión de su boletín de ciudadanía, al menos desde un mes antes de las elecciones: saber leer y escribir desde el año de mil ochocientos cuarenta. |
| 1828 | Censitario (poco restringido: ni capacitario, ni exige nivel de ingreso) | Ejercer una profesión, ciencia, arte o industria (art. 8: estaban exceptuados los dependientes en servicio doméstico) | Poseer una propiedad raíz de la cual vivir | Artículo 7.- Son ciudadanos activos: 1. Los chilenos naturales que, habiendo cumplido veintidós años, o antes si fueron casados, o sirvieron en la milicia, profesen alguna ciencia, arte o industria, o ejerzan un empleo, o posean un capital en giro, o propiedad raíz de que vivir; 2. Los chilenos legales, o los que hayan servido cuatro años en clase de oficiales en los ejércitos de la República. |
| 1833 | Censitario bastante restringido (capacitario y basado en nivel de renta) | Saber leer y escribir | Propiedad inmueble o inversión de capital por valor periódicamente establecido, o ejercer una profesión o arte con sueldo similar al valor establecido para propiedad (requisito alternativo 1). Impedidos los que ejercían "servicio doméstico". | Artículo 8.- Son ciudadanos activos con derecho a sufragio: Los chilenos que habiendo cumplido veintidós años, si son solteros, y veintinueve, si son casados, y sabiendo leer y escribir tengan alguno de los siguientes requisitos: 1. Una propiedad inmueble, o un capital invertido en alguna especie de giro o industria. El valor de la propiedad inmueble, o del capital, se fijará para cada provincia de diez en diez años por una ley especial; 2. El ejercicio de una industria o arte, el goce de algún empleo, renta o usufructo, cuyos emolumentos o productos guarden proporción con la propiedad inmueble, o capital de que se habla en el número anterior. Artículo 9.- Nadie podrá gozar del derecho de sufragio sin estar inscrito en el registro de electores de la Municipalidad a que pertenezca, y sin tener en su poder el boleto de calificación tres meses antes de las elecciones. |
| 1874 (Reforma Constitucional) | Censitario capacitario | Saber leer y escribir | | |

* Además, se establecían condiciones para acceder a la nacionalidad chilena, por parte de extranjeros.

** Las condiciones alternativas para acceder a la ciudadanía activa, según la efímera Constitución chilena de 1823, fue lo más cercano a las fórmulas variadas consignadas en las constituciones peruanas. Incluso, la chilena de 1823 llega a proponer 5 requisitos alternativos.

COLOMBIA

Condición de edad: hombres con 21 años o antes de ser casados.

| Constitución año | Tipo Sufragio | Requisitos complementarios (necesarios) | | | Observaciones (citas) |
|-------------------------|---|---|---|---|--|
| | | 1 | 2 | 3 | |
| 1832 | Censitario (poco restringido) | Tener medio de subsistencia, sin sujeción a otro. | Saber leer y escribir (no aplicable hasta 1850) | | Constitución de Nueva Granada |
| 1843 | Censitario (más restringido: establece niveles de renta o ingresos y pago contribuciones) | <div> <div>Bienes raíces que alcancen los 300 pesos, o</div> <div>tener renta anual de 150 pesos</div> </div> | Pagar las contribuciones directas establecidas por la ley | Saber leer y escribir (sólo a partir de 1850) | <p>Artículo 9.- Son ciudadanos, los granadinos varones que reúnan las cualidades siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Haber cumplido la edad de veintiún años; 2. Ser dueño de bienes raíces situados en la Nueva Granada que alcancen al valor libre de trescientos pesos o tener una renta anual de ciento cincuenta pesos; y pagar las contribuciones directas establecidas por la ley, correspondientes a dichos bienes o renta; 3. Saber leer y escribir; pero esta cualidad sólo se exigirá en los que, desde primero de enero de mil ochocientos cincuenta en adelante, cumplan la edad de veintiún años. |
| 1853, 1858, 1863* | Universal (masculino) | | | | <p>Constitución de 1853</p> <p>Artículo 3.- Son ciudadanos los varones granadinos que sean, o hayan sido casados, o que sean mayores de veintiún años.</p> <p>Artículo 4.- La ciudadanía no se pierde ni se suspende, sino por pena, conforme a las leyes; pudiendo obtenerse rehabilitación.</p> |
| 1886 | Censitario (muy poco restringido: sólo exige tener un medio de subsistencia) | Ejercer una profesión u oficio. | | | Artículo 15.- Son ciudadanos los colombianos varones mayores de veintiún años que ejerzan profesión, arte u oficio, o tengan ocupación lícita u otro medio legítimo y conocido de subsistencia. |

COSTA RICA

Condición de edad: 1844, hombres con 25 años o antes de ser casados; 1847, 20 años o casados o profesores de alguna ciencia 1848, se sube a 21 años la edad para acceder al derecho a sufragio. 1859 y 1869, se vuelve a elevar a 25 años. 1871, mayores de 20 años o casados o ser profesores de alguna ciencia.

| Constituciones año | Tipo Sufragio | Requisitos complementarios (necesarios) | |
|-----------------------|--|--|--|
| | | 1 | 2 |
| 1844* | Censitario (bastante restringido), sufragio directo | casados, viudos o cabezas de familias | Propiedad raíz valorada en al menos 200 pesos. |
| 1847 | Universal (masculino) en primer grado, sufragio indirecto. Pasados 5 años se restringiría a analfabetos. | | |
| 1848 | Censitario (restringido por renta). Requisito de letrado se establecería en 853. | 1. Bienes raíces por valor de 300 pesos; o | |
| | | 2. renta anual de 150 pesos. | |
| 1859, 1969 | Censitario (restringido por renta y capacitario). | Bienes raíces por valor de 200 pesos | Saber leer y escribir. |
| 1871** | (Prácticamente) Universal (masculino) | Tener un ingreso acorde con su condición social*** | |

* Hasta esa fecha, el sufragio era indirecto de 3 grados. Costa Rica perteneció a la República Federal de Centro América hasta 1838.

** Suspendida en 1876, pero restablecida en 1882.

*** Requisito que, por su poca claridad, no funcionaba como barrera de exclusión.

ECUADOR

Requisito de edad: haber cumplido los 22 años o estar casado, en 1830, reduciéndose a 18 en 1843, mayor de 21 años en 1845. En 1897, se vuelve a reducir a 18 años.

| Constituciones año | Tipo Sufragio | Requisitos complementarios (necesarios a la vez) | | | Observaciones (citas) |
|--------------------------------------|---|--|---|--|---|
| | | 1 | 2 | 3 | |
| 1,830 | Censitario capacitario (y con barrera de ocupación o nivel de renta) | Saber leer y escribir | r e a l i t e r n a t i v o s | 1. Tener propiedad raíz por valor de 300 pesos; o | Artículo 12.- Para entrar en el goce de los derechos de ciudadanía, se requiere: 1. Ser casado, o mayor de veintidós años; 2. Tener una propiedad raíz, valor libre de 300 pesos, o ejercer alguna profesión, o industria útil, sin sujeción a otro, como sirviente doméstico, o jornalero; 3. Saber leer y escribir. |
| | | | 2. Ejercer alguna profesión, o industria útil, sin ser sirviente doméstico ni jornalero. | | |
| 1843, 1845*, 1851, 1852 | Censitario capacitario (y con barrera de ocupación o nivel de renta), algo menos restringido que según Constitución de 1830. | Saber leer y escribir | r e a l i t e r n a t i v o s | 1. Tener propiedad raíz por valor de 200 pesos; o | Sólo varía en la disminución del valor de la propiedad raíz (pasa de 300 a 200 pesos). |
| | | | 2. Ejercer alguna profesión, o industria útil, sin ser sirviente doméstico ni jornalero. | | |
| 1861, 1869**, 1878, 1884, 1897 | Censitario capacitario | Saber leer y escribir | | | Artículo 8.- Para ser ciudadano se requiere ser casado o mayor de veintidós años y saber leer y escribir. |

Pérdida de derecho de sufragio: 1843: por naturalizarse, servir o trabajar para gobierno extranjero; quiebra fraudulenta, vender sufragio y "Por condena o pena afflictiva, o infamante". La suspensión obedece a ser deudor de fondos públicos, vago, ebrio "de costumbre", "deudor fallido", interdicción judicial, condenado a prisión o por incapacidad mental. En 1845, 1851, 1852 y 1861 se mantiene sustancialmente igual. En 1869 se agrega como causa de suspensión el pertenecer a "sociedades prohibidas por la Iglesia" y tener casa de juego "que prohíbe la ley o ser "tahur profesional". En Constitución de 1878 se simplifican las razones de suspensión: interdicción para administrar bienes, por enjuiciado por infracción que merzca "pena corporal" o por auto siendo funcionario público.

* En Constitución de 1845 se elevó la edad para ejercer sufragio de 18 a 21, salvo para los casados.
** Constitución de 1869 agrega la condición de ser católico, la cual sería posteriormente retirada.

EL SALVADOR

Condición etaria: 21 años, y los mayores de 18 que fueren casados y obtengan grado literario, salvo en la Constitución de 1886, que se baja a 18.

| Constituciones año | Tipo Sufragio | requisitos | | Observaciones (citas) |
|-----------------------|--|---|---|-----------------------|
| | | r . a l i t e r n a t i v o s | | |
| 1841, 1864* | Censitario (casi universal masculino, muy poco restringido) | 1. Ser padre de familia o cabeza de hogar, o 2. Saber leer y escribir, o 3. Tener propiedad que designa la ley. | Constitución de 1841 Artículo 5.- Son ciudadanos todos los salvadoreños mayores de veintiún años que sean padres de familia, o cabezas de casa, o que sepan leer y escribir, o que tengan la propiedad que designa la ley. | |
| 1871, 1872 | Censitario (casi universal masculino, muy poco restringido) | 1. Ser padre de familia o cabeza de hogar, o 2. Saber leer y escribir, o 3. Tener un modo de vida independiente. | Artículo 9.- Son ciudadanos todos los salvadoreños mayores de veintiún años y de buena conducta, que tengan además alguna de las cualidades siguientes: 1. Ser padre de familia o cabeza de casa; 2. Saber leer y escribir, o tener un modo de vida independiente. 3. También son ciudadanos los mayores de dieciocho años, que obtingan grado literario. | |
| 1880 | Censitario (poco restringido) | 1. Saber leer y escribir, o 2. Tener un modo de vivir independientemente 3. Estar alistado en las milicias o en el Ejército | Artículo 7.- Son ciudadanos todos los salvadoreños mayores de veintiún años que sepan leer y escribir o tengan un modo de vivir independientemente y los individuos de la misma edad que se hallen alistados en las Milicias o en el Ejército de la República. También son ciudadanos los mayores de dieciocho años que hayan obtenido algún título literario y los casados aunque no hayan llegado a esa edad. | |
| 1883, 1885, 1886** | Universal (masculino) | | Artículo 43.- Son ciudadanos todos los salvadoreños mayores de veintiún años, los casados, y los que hayan obtenido algún título literario, aunque no hubieren llegado a esta edad. | |

*Incorpora a los mayores de 18 que sean casados "y que obtengan grado literario".
** Se baja a 18 años la edad para ejercer la ciudadanía.
De acuerdo a la Constitución de 1864, se suspende la ciudadanía por auto motivado de prisión, ser deudor fraudulento, enajenación mental o tener comportamiento "vicioso". En 1871 se incorpora como motivo la "interdicción judicial".
Se pierde la ciudadanía por haber sido sentenciado por delito que "no admira exarcelación hasta obtener rehabilitación".

HONDURAS

| Constituciones año | Tipo Sufragio | requisitos | | Observaciones (citas) |
|-----------------------------------|-------------------------------------|---|--|---|
| | | 1 | 2 | |
| 1824 (Constitución Federal) | Censitario (poco restringido) | 1. Ejercer alguna profesión útil o tengan medios de subsistencia conocidos. | | Constitución Federal Artículo 13.- Todo hombre es libre en la República. No puede ser esclavo el que se acoya a sus leyes, ni ciudadano el que trafique en esclavos. Artículo 14.- Son ciudadanos todos los habitantes de la República naturales del país, o naturalizados en él, que fueren casados, o mayores de dieciocho años, siempre que ejerzan alguna profesión útil o tengan medios conocidos de subsistencia. |
| 1848 | Censitario (restringido) | Ser padres de familia** | 1. Tener propiedad que designa la ley; o 2. Saber leer y escribir; ser licenciado de cualquiera de las facultades mayores* | Artículo 7.- Son ciudadanos todos los hondureños mayores de 21 años, que sean padres de familia, y tengan la propiedad que designa la ley, o que sin ella sepan leer y escribir y los licenciados en cualquiera de las facultades mayores. |

| | | | | | | |
|------------|----------------------------------|--|--|--|---|---|
| 1865, 1873 | Censitario (poco restringido) | | | r . a l i t e r a t i v o s | 1. Tener oficio o propiedad que les asegure subsistencia**; o | Constitución 1865 Artículo 13.- Son ciudadanos todos los hondureños, mayores de veinte años que tengan oficio, o propiedad que les asegure un modo de vivir honesta y decentemente. También son ciudadanos, los mayores de dieciocho años que con las cualidades expresadas tengan grado literario, o sean casados. Ninguno de los contenidos en este Artículo tendrá voto pasivo, sino con arreglo a las leyes. |
| | | | | | 2. Tener grado literario; o | |
| | | | | | 3. Ser casados. | |
| 1894 | Universal (maculino) | | | | | Artículo 20.- Son ciudadanos todos los hondureños mayores de veintiún años, y los mayores de dieciocho que sean casados o sepan leer y escribir. |

* Colocamos juntas esos dos requisitos, pues en la práctica se pueden reducir a saber leer y escribir.

** También se excluía a los "sirvientes domésticos". En 1848, se suspende derechos ciudadanos por proceso criminal, cuya pena implica un castigo de prisión, ser deudor quebrado o fraudulento legalmente declarado, deudor de rentas públicas. También por incapacidad moral, enajenación mental y por ser "sirviente doméstico cerca de la persona". La pérdida de la calidad de ciudadano se debía a quienes pagaban pena de cárcel (hasta terminar su condena) y los que sirvieran a un gobierno extranjero o se naturalicen de otro país. Similar en 1865 y 1873.
En 1894 sólo existen causales de suspensión, integrándose la razón de servicio a país extranjero la suspensión (pero los países centroamericanos no se consideraban extranjeros).

MÉXICO

Requisito etario: 21 años en las Bases Orgánicas de 1843 y Constitución de 1857.

| Constituciones año | Tipo Sufragio | Requisitos complementarios (necesarios a la vez) | | Observaciones (citas) |
|--|---|--|---|--|
| | | 1 | 2 | |
| Ley constitucional de 1836* | Censitario (renta) | Tener una renta anual, al menos, de 100 pesos (sea procedente de capital fijo o mobiliario o por cualquier "trabajo personal honesto y útil a la sociedad" | | |
| Bases orgánicas 1843 | Censitario (renta) | Tener una renta anual de 200 pesos (sea procedente de capital fijo, industria o "trabajo personal honesto"). Saber leer y escribir se exigía a partir de 1850 | | Artículo 18 - Son ciudadanos los mexicanos que hayan cumplido diez y ocho años, siendo casados, y veintuno si no lo han sido, y que tengan una renta anual de doscientos pesos por lo menos, procedente de capital físico, industria o trabajo personal honesto. Los Congresos constitucionales podrán arreglar, según las circunstancias de los Departamentos, la renta que en cada uno de estos haya de requerirse para gozar los derechos de ciudadano. Desde el año de 1850 en adelante los que llegaren a la edad que se exige para ser ciudadano, además de la renta dicha antes para entrar en ejercicio de sus derechos políticos, es necesario que sepan leer y escribir. |
| Acta Constitutiva y de reformas de 1847, Constitución de 1857** | Censitario muy poco restringido (sólo exige un empleo) | Tener algún empleo "honesto" | | Acta Constitutiva de 1847 Artículo 1.- Todo mexicano por nacimiento o por naturalización, que haya llegado a la edad de veinte años, que tenga modo honesto de vivir, y que no haya sido condenado en proceso legal a alguna pena infamante, es ciudadano de los Estados-Unidos Mexicanos. Artículo 2.- Es derecho de los ciudadanos votar en las elecciones populares, ejercer el de petición, reunirse para discutir los negocios públicos, y pertenecer a la guardia nacional, todo conforme a las leyes. |

* En la Constitución Federal de 1824 no se establecía la manera de acceder a la ciudadanía mexicana. De acuerdo al Acta Constitutiva de 1847, se suspende la ciudadanía por ser ebrio "consuetudinario", jugador "profesional" o vago. Además, por el "estado religioso" e interdicción legal.

** Sube la edad legal a 21 años.

NICARAGUA

Edad mínima: mayores de 18 o menores casados. En 1838 y 1854 también podían votar los menores de 18 que tuvieran algún grado científico. 1893, los 18, pudiendo los mayores de 16 casados o que sepan leer y escribir.

| Constituciones año | Tipo Sufragio | requisitos | | Observaciones (citas) |
|--|----------------------------------|---|---|--|
| | | 1 | 2 | |
| 1826 | Censitario (poco restringido) | Que tengan una propiedad o ejercer un oficio o profesión con el cual subsistan,* | | Artículo 18.- Son ciudadanos todos los nicaragüenses naturales o naturalizados que sean casados o mayores de dieciocho años, y que tengan una propiedad o que ejerzan algún oficio o profesión de que subsistan, calificado todo en los términos que designa la ley. |
| 1854, 1858 | Censitario (más restringido) | Tener una propiedad o ejercer una industria, profesión u oficio que al año produzca de 100 a 300 pesos**. | | Artículo 12.- Son ciudadanos los nicaragüenses varones de buena conducta y mayores de veintidós años, o de dieciocho que tengan algún grado científico o sean casados, poseyendo, además, una propiedad de cien a trescientos pesos, según determine la ley, o una industria, profesión u oficio que al año produzca lo equivalente. Para tener voto activo y pasivo y disfrutar de los demás goces de la ciudadanía, es necesario estar calificado conforme a la ley. |
| 1893, 1898 (Estados Unidos de Centroamérica) | Universal (masculino) | | | Artículo 20.- Son ciudadanos todos los nicaragüenses mayores de dieciocho años, y los mayores de dieciséis que sean casados o que sepan leer y escribir. |

*Se excluye a los sirvientes domésticos.

** En 1858 se corrige la redacción: "que no baje de 100 pesos"

1826, 1838: la ciudadanía se pierde por sentencia judicial, por traficar con esclavos o por adquirir nacionalidad o pensiones o títulos de país extranjero. En 1854 y 1858 se pierde por Por ingratitud con sus padres o injusto abandono de su familia o hijos legítimos"

PERÚ

Requisito de edad: en 1823, casado o mayor de 25 años. Desde 1828, haber cumplido los 21 años o estar casado, al menos con 18 años (salvo en la Constitución de 1839)

| Constituciones año | Tipo Sufragio | Requisitos complementarios (necesarios) | | Observaciones (citas) |
|-----------------------|--|---|--|---|
| | | 1 | 2 | |
| 1823 | Censitario (relativamente poco restringido hasta 1840) | Tener una propiedad o ejercer cualquier profesión o arte, u ocuparse de alguna industria, excluidos los sirvientes o jornaleros. | Saber leer y escribir se exigiría a partir de 1840. | Artículo 17.- Para ser ciudadano es necesario: 1.- Ser peruano. 2.- Ser casado, o mayor de veinticinco años. 3.- Saber leer y escribir, cuya calidad no se exigirá hasta después del año de 1840. 4.- Tener una propiedad, o ejercer cualquiera profesión, o arte con título público, u ocuparse en alguna industria útil, sin sujeción a otro en clase de sirviente o jornalero. |
| 1826 | Censitario (restringido) | Tener algún empleo o industria o profesar alguna ciencia o arte, excluidos los sirvientes domésticos. | Saber leer y escribir (exonerados de 1 y 2 los libertadores de la república). | Artículo 14.- Para ser ciudadano es necesario: 1.- Ser peruano; 2.- Ser casado o mayor de veinticinco años; 3.- Saber leer y escribir; 4.- Tener algún empleo o industria o profesar alguna ciencia o arte sin sujeción a otro en clase de sirviente doméstico. Artículo 15.- Son ciudadanos: 1.- Los libertadores de la República (Artículo 11.3); 2.- Los extranjeros que obtuvieren carta de ciudadanía; 3.- Los extranjeros casados con peruana, que reúnan las condiciones tercera y cuarta del Artículo 13. |
| 1828, (1834*) | Universal (masculino) | | | Artículo 4.- Son ciudadanos de la nación peruana: 1.- Todos los hombres libres nacidos en el territorio de la República. 2.- Los hijos de padre o madre peruanos, nacidos fuera del territorio, desde que manifiesten legalmente su voluntad de domiciliarse en el Perú. 3.- Los extranjeros que hayan servido o sirvieran en el ejército y armada de la República. 4.- Los extranjeros alocados en la República desde antes del año veinte, primero de la independencia, con tal que prueben, conforme a la ley, haber vivido pacíficamente en ella, y se inscriban en el registro nacional. 5.- Los extranjeros establecidos posteriormente en la República, o que se establecieron, obteniendo carta de ciudadanía conforme a la ley. 6.- Los ciudadanos de las demás secciones de América que desde antes del año de veinte se hallan establecidos en el Perú, gozarán de la ciudadanía, con tal que se inscriban en el registro nacional, y los que en adelante se establecieron, con arreglo a las convenciones recíprocas que se celebren. |

| | | | | |
|--------------------------|--|---|--|--|
| 1839 | Censitario (restringido, desde 1844 sería muy restringido) | Saber leer y escribir (excepto los indígenas, donde no hubiere escuelas públicas, hasta 1844) | Pagar alguna contribución, no estando exceptuado por la ley. | Artículo 8.- Para ser ciudadano en ejercicio se requiere: 1.- Ser casado o mayor de veinticinco años; 2.- Saber leer y escribir, excepto los indígenas, hasta el año de 1844, en las poblaciones donde no hubiere escuelas de instrucción primaria; 3.- Pagar alguna contribución, no estando exceptuado por la ley. |
| 1856*** | Censitario (relativamente menos restringido) | | r . a l i t e r n a t i v o s | Derecho a sufragio**: a. saber leer y escribir; o |
| | | | | b. ser jefe de taller; o |
| | | | | c. tener una propiedad raíz; o |
| | | | | d. Haberse retirado después de servir en el ejército o armada. |
| 1860 | Censitario (relativamente menos restringido) | | r . a l i t e r n a t i v o s | a. saber leer y escribir; o |
| | | | | b. ser jefe de taller; o |
| | | | | c. tener una propiedad raíz; o |
| | | | | d. Pagar al tesoro público alguna contribución. |
| 1867 | Universal (masculino) | | | Artículo 36.- Son ciudadanos o se hallan en ejercicio de los derechos políticos, los peruanos varones mayores de veintitún años, y los casados aunque no hayan llegado a esta edad. Artículo 37.- El sufragio popular es directo; lo ejercen los ciudadanos que saben leer y escribir, o son jefes de taller, o tienen una propiedad raíz, o se han retirado, conforme a la ley, después de haber servido en el Ejército o Armada. |
| | | | | Artículo 38.- Ejercen el derecho de sufragio todos los ciudadanos que saben leer y escribir, o son Jefes de taller, o tienen alguna propiedad raíz, o pagan al Tesoro público alguna contribución. El ejercicio de este derecho será arreglada por una ley. |
| 1896 (Reforma electoral) | Censitario capacitario (restringido) | Saber leer y escribir. | | Artículo 38.- Son ciudadanos en ejercicio los peruanos mayores de veintitún años y los emancipados. |
| | | | | Artículo 39.- El sufragio popular es directo; gozan de este derecho todos los ciudadanos en ejercicio. |

* Sin embargo, luego la ley electoral establece condiciones (pagar tributo o tener empleo público o profesión u oficio).

** Las Constituciones de 1856 y 1860 distinguen entre ciudadanía y derecho a sufragio

La ciudadanía se suspendía en 1823 por ineptitud física o moral; ser deudor quebrado o moroso al Tesoro público; ser sirviente doméstico; no

VENEZUELA

Condiciones generales: ser mayor de 18 años en las Constituciones de 1857, 1864, 1874, 1881, 1891, y de 21 años en las de 1830, 1858 y 1893-94

| Constituciones año | Tipo Sufragio | requisitos | | Observaciones (citas) |
|--|--|--|--|-----------------------|
| | | r . a l l e r n a t i v o s | 1. Ser dueño de una propiedad raíz con renta anual de 50 pesos, o 2. Tener profesión, industria u oficio que produzca 100 pesos anuales, sin dependencia de otro como sriviente doméstico, a menos que produzca 50 pesos. | |
| 1830 | Censitario (restringido por nivel de renta) | | Artículo 14.- Para gozar de los derechos de ciudadano se necesita: 1. Ser venezolano; 2. Ser casado, o mayor de 21 años; 3. Saber leer y escribir; pero esta condición no será obligatoria hasta el tiempo que designe la ley; 4. Ser dueño de una propiedad raíz cuya renta anual sea cincuenta pesos, o tener una profesión, oficio, o industria útil que produzca cien pesos anuales, sin dependencia de otro en clase de sirviente doméstico, o gozar de un sueldo anual de ciento cincuenta pesos. | |
| 1857 | Temporalmente universal (masculino) | | Artículo 12.- Para gozar de los derechos de ciudadano se necesita: 1. Ser venezolano; 2. Ser casado o mayor de dieciocho años; 3. Saber leer y escribir; pero esta condición no será obligatoria hasta el año de 1880. | |
| 1858, 1864*, 1874, 1881, 1891, 1893-93 | Universal (masculino) | | (Ya no se exige saber leer y escribir, ni en un futuro) Constitución de 1891 (libertades individuales de los venezolanos) Artículo 11. La libertad de sufragio para las elecciones populares, sin más restricción que la menor edad de dieciocho años ** | |

* 1864 y 1874 son Constituciones de la Federación Venezolana. Las de 1881, 1891 y 1893-94, de los Estados Unidos de Venezuela

** En la Constitución de 1893-94, se agregaría a este artículo: "y la interdicción declarada por sentencia ejecutoriada de los Tribunales competentes".

URUGUAY

Todos los ciudadanos debían ser (varones) mayores de 21 años o casados mayores de 18.

| Constituciones año | Sufragio | Requisitos complementarios (necesarios) | | Observaciones (citas) |
|-----------------------|---------------------------|---|--|--|
| | | 1 | 2 | |
| 1830 | Censitario capacitario | Condiciones definidas negativamente: | | <p>Capítulo II</p> <p>Artículo 9.- Todo ciudadano es miembro de la soberanía de la Nación; y como tal, tiene voto activo y pasivo en los casos y forma que más adelante se designarán.</p> <p>Artículo 10.- Todo ciudadano puede ser llamado a los empleos públicos.</p> <p>Capítulo III</p> <p>Artículo 11.- La ciudadanía se suspende:</p> <p>1.º Por ineptitud física o moral, que impida obrar libre y reflexivamente.</p> <p>2.º Por la condición de sirviente a sueldo, peón jornalero, simple soldado de línea, notoriamente vago o legalmente procesado en causa criminal, de que pueda resultar pena corporal o infamante.</p> <p>3.º Por el hábito de ebriedad.</p> <p>4.º Por no haber cumplido veinte años de edad, menos siendo casado desde los diez y ocho.</p> <p>5.º Por no saber leer ni escribir, los que entren al ejercicio de la ciudadanía desde el año de mil ochocientos cuarenta en adelante.</p> <p>6.º Por el estado de deudor fallido, declarado tal por juez competente.</p> <p>7.º Por deudor al Fisco, declarado moroso.</p> |
| | | No ser trabajador dependiente (sirviente, jornalero, soldado), vago o procesado en causa criminal | No saber leer ni escribir (desde 1840) | |

Las otras razones de suspensión del derecho a voto son similares a las de otros países: Ser deudor fallido declarado por juez o deudor del fisco. Además, tampoco podían votar los que tuvieran "hábito por la ebriedad.

Anexo n° 6. La Ilegitimidad en el Perú, 1876. Refutación del “mito” positivista sobre la “calidad moral” de los indígenas.

Según los datos del censo de 1876, sobre los niños nacidos en el último quinquenio en el departamento de Junín, fue el siguiente:

Cuadro n° 18. Niños nacidos en el departamento de Junín, según raza y condición civil

| | Blancos | | | | Indígenas | | | | | | | | Mestizos | | | |
|--------------------|---------|------|---------|------|-----------|------|---------|------|---------|---|---------|---|----------|------|---------|------|
| | Hombres | | Mujeres | | Hombres | | Mujeres | | Hombres | | Mujeres | | Hombres | | Mujeres | |
| | nº | % | nº | % | nº | % | nº | % | Nº | % | nº | % | nº | % | nº | % |
| Legítimos | 212 | 80.6 | 197 | 76.1 | 2499 | 79.8 | 2442 | 79.7 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1554 | 76.7 | 1465 | 75.4 |
| Ilegítimos | 51 | 19.4 | 62 | 23.9 | 633 | 20.2 | 623 | 20.3 | 0 | 0 | 0 | 0 | 473 | 23.3 | 479 | 24.6 |
| Total | 263 | 100 | 259 | 100 | 3132 | 100 | 3065 | 100 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2027 | 100 | 1944 | 100 |
| Elaboración propia | | | | | | | | | | | | | | | | |

De acuerdo a estos datos, el porcentaje de ilegitimidad estimado entre los niños indígenas nacidos en el quinquenio anterior fue de 20.2% para los niños y 20.3% para las niñas. Unas cifras muy por debajo de la presentada en la ciudad de Lima.

Analizados los datos entre los blancos, las cifras de niños ilegítimos es la más baja, con 19.4%, pero muy cercana a la alcanzada en el grupo de indígenas. En cambio, los niveles de ilegitimidad entre las niñas sí es un poco más elevado entre las blancas, que en las indígenas: 23.9%.

Los más altos porcentajes de ilegitimidad estaban en el grupo de los mestizos, pero no muy alejados de los niveles entre blancos e indígenas. Nivel que, de todos modos, estaba bastante por encima de los registrados entre los mestizos en la ciudad de Lima.

Analizadas de acuerdo a las parroquias del departamento, encontramos que, salvo en Pasco (zona minera, con una importante migración temporal indígena), las demás presentaban niveles de ilegitimidad considerablemente más bajos aún. En Jauja, el porcentaje de ilegitimidad alcanzaba entre niños indígenas alcanzaba el 15% y entre sus pares niñas el 16.2%. Cifras menores que entre los blancos: 17.2% en niños y 23.5% en niñas.

Es decir, tomando en consideración los niveles de ilegitimidad en los principales lugares de procedencia de la migración indígena a la capital (Junín y el propio departamento de Lima), se puede afirmar que los porcentajes

alcanzados en Lima no se habrían debido a “costumbres acarreadas” por dichos migrantes. Un medio que significaba desarraigo pero también discriminación. Esto es, por un lado, propiciaba en los y las indígenas una convivencia multicultural, la cual, como se puede ver en el capítulo sobre matrimonios, era mayor entre las mujeres; por otro, implicaba criterios de exclusión, muy rígidos en algunos grupos sociales. En esta situación nueva y ambigua, de mezcla pero no aceptación de igualdad, la ilegitimidad se habría incrementado.

Sin embargo, hay que anotar que, si analizamos otros lugares de procedencia de migrantes, las condiciones de los grupos indígenas es variada y compleja. En el sur, Ica y Arequipa, si bien no aportaron niveles de migración como Lima o Junín, generaron un considerable flujo de personas hacia la capital. En las ciudades de estos departamentos, la ilegitimidad no sólo de los indígenas, sino en general, de toda la población, tendió a ser más elevada que en sus zonas rurales (provincia de Chincha, en comparación a la provincia más urbana de Ica), o, al menos, en aquellas provincias rurales donde la estructura social más tradicional (comunidad, Iglesia, etc) aparentemente ejercía más control sobre los individuos.

Así, en Ica, la ilegitimidad en indígenas alcanzaba el 26.5%, siendo en la provincia más rural, Chincha, menor: 20.9%. En Arequipa, la ilegitimidad en indígenas, si bien no alcanza los registros de la ciudad de Lima, es bastante alta: 48.6% en niños e 49.9% en niñas. Sin embargo, desagregando estas cifras vemos que existía una enorme diferencia entre las condiciones en la ciudad de Arequipa y en provincias más alejadas como La Unión y Caylloma. En la capital de departamento, dicha ilegitimidad alcanzaba el 61% (los porcentajes de niños y niñas eran muy similares). En Caylloma en cambio, las cifras descendían a 25.3% (niños) y 30.8% (niñas), y en La Unión, hasta 15.7% y 20.5%, respectivamente. Según estos datos, en esta provincia las comunidades locales habría tenido menos niveles de niños no reconocidos que el reducido grupo de blancos (en promedio 22.3%)

Ahora bien, si analizamos la condición civil de las poblaciones en la costa norte, otra fuente importante de migración a la ciudad de Lima (mestiza, blanca y negra, principalmente), constatamos una situación distinta. La

heterogeneidad de esta urbe, donde el indígena es un grupo minoritario, la asemeja de alguna manera a la capital.

En otros departamentos de la costa norte, donde esta condición de minoría es similar, se repiten los altos índices de ilegitimidad. Y la constante es encontrar mayor ilegitimidad en las capitales o, como en Pacasmayo, puerto cercano a la capital. En La Libertad, el promedio de ilegitimidad en indígenas alcanzaba casi el 50% (49.4%), llegando en Trujillo al 57% y en Pacasmayo, el 72%. En contraste, en Otuzco la ilegitimidad registrada fue del 35.4%.

Entonces, aunque puede afirmarse que la ilegitimidad es un fenómeno más urbano que rural (O'Phelan, 2006: 38), hay que ver las condiciones sociales de cada caso. Incluso, aunque efectivamente, en Junín la ilegitimidad en general y de indígenas en particular era más baja que en departamentos de la costa como Lima y La Libertad, también es cierto que en Cajamarca, con una realidad distinta en cuanto a la propiedad de la tierra, condición de las comunidades y otros factores, la ilegitimidad en indígenas también alcanzaba un promedio por encima del 50%. Efectivamente, en Cajamarca la mayor parte de la tierra ya estaba controlada en un pequeño grupo de hacendados a mediados del siglo XIX (Gootenberg, 1995: 47).

En Junín, en cambio, las comunidades más antiguas se ubicaban en torno a las capitales de distrito (Contreras, 204), las cuales producían para un mercado regional, en lo que Mellán denomina “cooperación multiétnica y multclasista [donde] los conflictos diarios que no faltaban se resolvían dentro de un sistema comparativamente equilibrado” (1991: 464). Entre estos conflictos, podríamos incluir los relativos a los compromisos matrimoniales.

El que hubiera en 1877 más hijos legítimos entre indígenas que entre blancos, en el departamento de Lima, sin su provincia principal, no es una situación rara. Según Pilar Gonzalbo, en el México colonial los hijos ilegítimos eran mucho menos en las zonas rurales, donde “los pueblos de indios, tanto más apegados a la tradición cuanto más alejados estuvieran de la influencia española, mantenían el respeto a las autoridades locales y el control de los propios vecinos, que pocas parejas se hubieran atrevido a desafiar. En consecuencia, durante más de doscientos años, en pueblos de indios y pequeñas comunidades campesinas, el matrimonio fue prácticamente universal y temprano y los hijos ilegítimos casi inexistentes (Gonzalbo, 2005:

622). Esta afirmación parece explicar los mayores niveles de legitimidad en Junín y el departamento de Lima, respecto de la capital. Ciertamente, como señala O'Phelan (2006: 38), la presión civil y eclesiástica para la obtención de nuevos tributarios pudo ser otro factor importante. Sin embargo, creemos que la cohesión comunal habría jugado un papel determinante, de allí las diferencias entre la ilegitimidad en Cajamarca, frente a la existente en Junín.